



Panteia

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



Focusonderzoek jongeren met een arbeidsbeperking

'Alleen als je meedoet kun je winnen'

(Vrij naar Johan Cruijff)

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Rekenkamer Utrecht.

Panteia: Michiel Linssen, Marjolein Sax en Natasha Stroeker
Rekenkamer Utrecht: Mario van den Berg, Johan Snoei

Zoetermeer, december 2017

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Achtergrond	5
1.2	Doel en onderzoeksvragen	6
1.3	Werkwijze	7
1.4	Leeswijzer	8
2	Wettelijk kader en beleid	9
2.1	Gemeenten en de Participatiewet	9
2.2	Beleid van de gemeente Utrecht	11
2.3	Organisatie van de dienstverlening	15
3	De doelgroep in beeld	19
3.1	Bevindingen op hoofdlijnen	19
3.2	Wie zijn jongeren met een arbeidsbeperking?	19
3.3	De doelgroep in cijfers	21
3.4	Hoe komen jongeren in beeld?	22
3.5	Casestudies: jongeren uitgelicht	28
4	Dienstverlening van de gemeente	32
4.1	Bevindingen op hoofdlijnen	32
4.2	Dienstverlening aan jongeren	33
4.3	Samenwerking met het bedrijfsleven	44
5	Beantwoording onderzoeksvragen	49
	Bijlagen	55
Bijlage 1	Overzicht geraadpleegde personen	55
Bijlage 2	Overzicht documenten	57
Bijlage 3	Instrumenten	58
Bijlage 4	Analysekader	62
Bijlage 5	Afkortingen	65



1 Inleiding

Sinds de inwerkingtreding van de Participatiewet in 2015, zijn gemeenten verantwoordelijk voor het naar werk begeleiden van jongeren met een arbeidsbeperking, die arbeidsvermogen hebben of die dit kunnen ontwikkelen. Voor 2015 konden deze jongeren een beroep doen op de diensten van het UWV¹ en waren zij voor inkomensondersteuning afhankelijk van een Wajong-uitkering². Deze uitkering wordt sinds 1 januari 2015 alleen nog verstrekt aan jongeren die helemaal geen arbeidsvermogen hebben. Alle arbeidsbeperkte jongeren met (toekomstig) arbeidsvermogen kunnen voor inkomensondersteuning bij de gemeente een bijstandsuitkering conform de Participatiewet aanvragen. Het is aan gemeenten om deze jongeren naar werk te begeleiden, zoals met de Participatiewet wordt beoogd. Daarmee hebben gemeenten er de verantwoordelijkheid voor een nieuwe doelgroep bij gekregen.

Het gegeven dat sinds 2015 de gemeente Utrecht verantwoordelijk is voor een nieuwe doelgroep en berichten in de media dat er soms jongeren tussen wal en schip vallen, waren voor de Rekenkamer Utrecht aanleidingen om na te gaan hoe de gemeente deze nieuwe wettelijke taken uitvoert.

1.1 Achtergrond

De Rekenkamer Utrecht is in oktober 2016 gestart met een onderzoek naar de Participatiewet. Het rekenkameronderzoek spitst zich toe op de ondersteuning en begeleiding richting werk. In het onderzoek hanteert de rekenkamer twee sporen.

- Spoor 1: beleidsoverview
Een beleidsanalyse met een beschrijvend karakter naar de wijze waarop de gemeente Utrecht vorm heeft gegeven aan de uitvoering van de Participatiewet, de doelen die zijn gesteld en de middelen die de gemeente daarvoor inzet. Deze beleidsanalyse is op 9 februari 2017 gepubliceerd en te downloaden op de website van de Rekenkamer Utrecht.
- Spoor 2: focusonderzoeken
Verdiepende deelonderzoeken naar de werking van het beleid in de praktijk. Het kan gaan om een specifiek instrument, een specifieke werkwijze, of een specifieke doelgroep van het beleid. We kijken bijvoorbeeld naar wat goed gaat en wat niet, de doelmatigheid en de doeltreffendheid.

Deze rapportage betreft het eerste focusonderzoek en gaat over jongeren in de leeftijd van 16 tot 27 jaar met een arbeidsbeperking, die niet in staat zijn om zelfstandig minimaal 100% van het wettelijk minimumloon te verdienen. Jongeren met een arbeidsbeperking die wel zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen vallen buiten de scope van dit onderzoek.

¹ Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

² Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten



De formele definitie van mensen met een arbeidsbeperking betreft personen van 15 tot 64 jaar met een langdurige ziekte, aandoening of handicap, die aangeven hierdoor belemmerd te worden in het uitvoeren of verkrijgen van werk³.

Voor de Wet banenafpraak wordt de volgende definitie gehanteerd: mensen die onder de Participatiewet vallen en die niet zelfstandig⁴ het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Deze definitie aangevuld met de leeftijdsgrenzen van 16 tot 27 jaar, is een goede afbakening van de doelgroep voor dit onderzoek.

Deze jongeren in beeld krijgen (en houden), en toeleiden naar werk is één van de uitdagingen waar de gemeente voor staat. Het is een kwetsbare groep. Lukt het niet om deze jongeren naar werk toe te leiden, dan is het risico dat zij langdurig in de bijstand belanden zeer groot. De gemeente wil, in samenwerking met onder andere scholen en andere gemeenten in de arbeidsmarktregio, een sluitende aanpak voor deze jongeren realiseren. Dat betekent dat de gemeente ernaar streeft om alle jongeren uit de doelgroep in beeld te krijgen en hen naar werk, opleiding of een zinvolle dagbesteding te begeleiden.

1.2 Doel en onderzoeksvragen

De rekenkamer heeft onderzocht of de gemeente Utrecht een doelmatig en doeltreffend beleid voert voor de doelgroep van jongeren met een arbeidsbeperking die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen.

De centrale vraag in het onderzoek luidt:

Welke activiteiten onderneemt de gemeente Utrecht om er voor te zorgen dat zoveel mogelijk jongeren met een arbeidsbeperking die wel arbeidsvermogen hebben, maar niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, zijn toegerust op deelname aan de arbeidsmarkt en ondersteund worden bij het vinden van werk of een passende vervolgopleiding?

Voor de beantwoording van de centrale vraagstelling heeft de rekenkamer de volgende acht onderzoeksvragen geformuleerd:

1. In hoeverre heeft de gemeente de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking in beeld?
2. Welke keuzes heeft de gemeente Utrecht gemaakt in haar beleid en de uitvoering ervan voor jongeren met een arbeidsbeperking?
3. Welke instrumenten zet de gemeente in om deze jongeren toe te leiden naar werk of een vervolgopleiding?
4. Welke knelpunten komen de gemeente en andere betrokken actoren bij de uitvoering tegen, welke oplossingen zijn hiervoor en in hoeverre liggen de oplossingen binnen de invloedssfeer van de gemeente?
5. Wat zijn de kosten van het gevoerde beleid voor deze doelgroep (in totaal en uitgesplitst naar de ingezette instrumenten)?
6. Wat levert het beleid van de gemeente op voor deze doelgroep? Welke effecten en prestaties zijn sinds de invoering van de Participatiewet per 1 januari 2015 voor en met hen behaald?
7. Wat zijn de ervaringen van jongeren met een beperking met de dienstverlening van de gemeente Utrecht in het kader van de toeleiding naar werk of vervolgopleiding?
8. Hoe kunnen de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijk beleid voor jongeren met een arbeidsbeperking worden verbeterd?

³ CBS, Enquête beroepsbevolking.

⁴ Dus zonder de inzet van instrumenten zoals jobcoaching en loonkostensubsidie.

Om een antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvragen gebruiken we een analysekader. Dit analysekader bevat per onderzoeksvraag een nadere uitwerking in aandachtspunten die in de deskresearch, (groeps-)gesprekken en casestudies zijn meegenomen (zie Bijlage 4).

1.3 Werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd door onderzoeksbureau Panteia in opdracht van – en in samenwerking met – de Rekenkamer Utrecht.

Het onderzoek is uitgevoerd in vijf stappen:

1. Voorbereiding en deskresearch
2. Interviews en groepsgesprekken betrokken actoren
3. Casestudies jongeren (en mensen uit hun netwerk)
4. Spiegelen resultaten gemeente Utrecht aan andere gemeenten
5. Analyse en rapportage

Deze stappen zijn hieronder kort toegelicht.

Vorbereiding en deskresearch

In diverse gesprekken met Werk en Inkomen is de aanpak van het focusonderzoek besproken. De gemeente heeft beleidsstukken en andere relevante documenten verstrekt. Die zijn in de eerste onderzoeksfase bestudeerd. Het betreft kerndocumenten van het beleid en specifieke bronnen over de sluitende aanpak voor kwetsbare jongeren (zie bijlage 2 voor een overzicht van geraadpleegde bronnen).

Interviews en groepsgesprekken betrokken actoren

Er hebben interviews plaatsgevonden met diverse betrokken partijen. Een overzicht van respondenten is opgenomen in bijlage 1.

- Gemeente Utrecht: er is gesproken met meerdere medewerkers. Doel van deze interviews was om het beeld uit de deskresearch over het beleid en uitvoeringspraktijk van de gemeente aan te scherpen. Nadrukkelijk zijn de doelen, behaalde resultaten en knelpunten aan bod gekomen.
- Arbeidsmarktregio Midden-Utrecht: in een groepsgesprek is gesproken met diverse partijen die betrokken zijn bij de arbeidsmarktregio. Onderwerp van gesprek was de dienstverlening van de gemeente.
- Onderwijspartijen: in een groepsgesprek is gesproken met diverse scholen (PrO, VSO en MBO) en andere bij onderwijs betrokken partijen. Onderwerp van gesprek was de samenwerking met het onderwijs, de overgang van school naar werk en de dienstverlening van de gemeente aan jongeren met een arbeidsbeperking.

Casestudies jongeren (en mensen uit hun netwerk)

Door middel van casestudies zijn 10 jongeren in beeld gebracht. Doel hiervan was om meer (persoonlijk) zicht te krijgen op het traject van school naar werk en de ervaringen van jongeren met de dienstverlening van de gemeente. Naast een interview met de jongere zijn één of meerdere personen uit de omgeving van de jongere geïnterviewd (zoals ouders, stagecoördinator en werkgever).

Voor de casestudies zijn 10 jongeren geselecteerd vanuit 5 verschillende achtergronden / doelgroepen, namelijk:

- Voormalig leerlingen VSO;
- Voormalig leerlingen PrO;



- Jongeren met een Entree Mbo-opleiding;
- Jongeren zonder startkwalificatie die naar werk zijn begeleid;
- Jongeren die na afronding van een opleiding nog werkzoekend zijn.

Spiegelen resultaten Utrecht aan andere gemeenten

De aanpak van de gemeente Utrecht is op hoofdlijnen vergeleken met die in twee andere grote gemeenten: Amsterdam en Den Haag. Net als Utrecht behoren Amsterdam en Den Haag tot de G4, wat deze steden op punten goed vergelijkbaar maakt. De omvang van alle drie de gemeenten is dusdanig, dat zij een voldoende grote groep jongeren met een arbeidsbeperking hebben om met de doelgroep goed bekend te zijn en om beleid te formuleren. Het doel van deze vergelijking was om de werkwijze van de gemeente Utrecht in perspectief te kunnen plaatsen en tevens om best practices op te halen.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 schetsen wij het wettelijke kader, het beleid van de gemeente Utrecht en de manier waarop Utrecht de dienstverlening heeft georganiseerd. In hoofdstuk 3 staan de jongeren zelf centraal: wie zijn zij en hoe komen zij bij de gemeente in beeld? In hoofdstuk 4 gaan wij in op de dienstverlening van de gemeente. De dienstverlening is in belangrijke mate, maar niet uitsluitend, gericht op de jongeren zelf. De gemeente werkt ook voor en samen met andere partijen, zoals werkgevers en scholen. De resultaten van de inspanningen van de gemeente voor jongeren met een arbeidsbeperking zijn opgenomen in hoofdstuk 5.

Elk hoofdstuk start met een beknopte samenvatting van de belangrijkste bevindingen uit het desbetreffende hoofdstuk. Daarna volgt de inhoudelijke beschrijving en onderbouwing van de bevindingen. In tekstkaders zijn illustraties uit de casestudies (geel) of de vergelijking met andere gemeenten (grijs) opgenomen.

2 Wettelijk kader en beleid

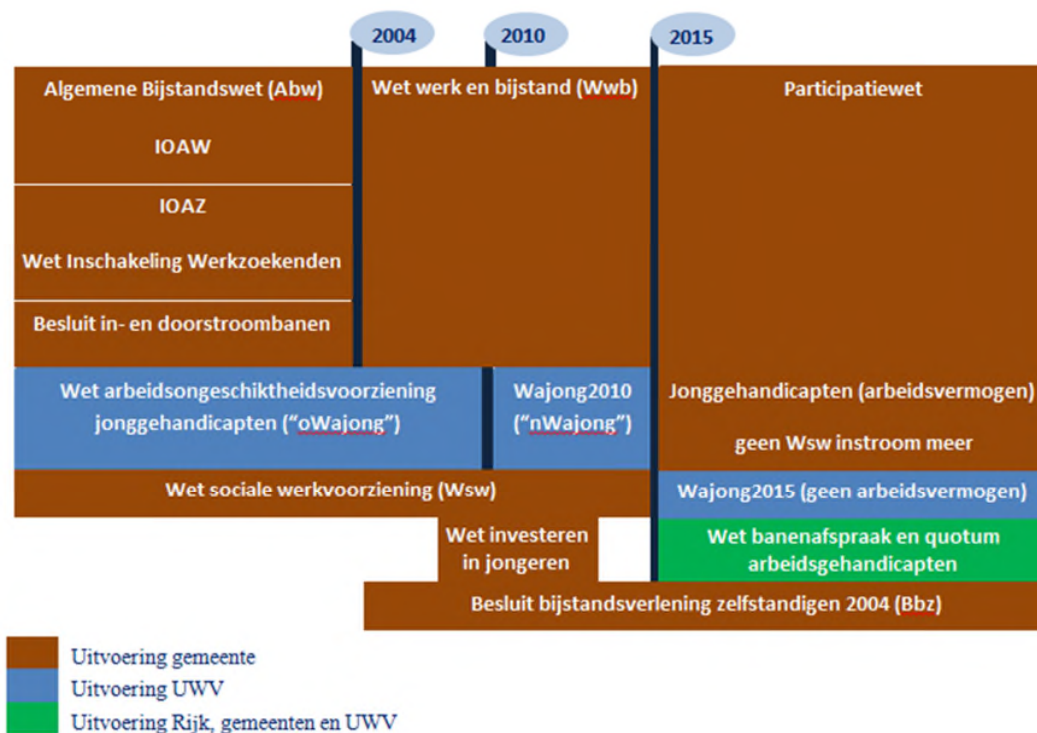
In dit hoofdstuk gaan wij in op de Participatiewet en de rol van gemeenten bij de uitvoering van deze wet. We beschrijven vervolgens het beleid van de gemeente Utrecht dat is gericht op jongeren met een arbeidsbeperking. Tot slot beschrijven wij de organisatie van de dienstverlening in de gemeente Utrecht en de samenwerking binnen de arbeidsregio Utrecht-Midden.

2.1 Gemeenten en de Participatiewet

In het verleden was er voor jongeren met een arbeidsbeperking de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong), die werd uitgevoerd door UWV. De oude Wajong was vooral gericht op inkomensondersteuning. Met de wijziging van de Wajong per 1 januari 2010 kwam activering meer voorop te staan. Het doel was om Wajongers met arbeidsvermogen veel meer dan vroeger deel te laten nemen aan de reguliere arbeidsmarkt. In de Wajong 2010 kon men instromen in drie regelingen: de werkregeling, de studieregeling en de uitkeringsregeling. De meeste jongeren stroomden in de werkregeling in, waar arbeidsondersteuning voorop stond.

Op 1 januari 2015 trad de Participatiewet in werking. In figuur 1 is te zien dat de Participatiewet de Wet werk en bijstand (Wwb), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en een groot deel van de Wajong heeft vervangen⁵. De nieuwe Wajong 2015 is nu alleen toegankelijk voor jongeren zonder arbeidsvermogen.

figuur 1 Totstandkoming Participatiewet: bundeling en decentralisatie van wetgeving



Bron: Beleidsbeschrijving Werken naar Vermogen (Rekenkamer Utrecht, 9 februari 2017).

⁵ Zie voor een uitgebreidere beschrijving van de bundeling en decentralisatie van wet- en regelgeving de Beleidsbeschrijving Werken naar Vermogen (Rekenkamer Utrecht, 9 februari 2017)



De doelstelling van de Participatiewet is om iedereen met arbeidsvermogen naar werk toe te leiden, bij voorkeur naar regulier werk. De doelgroep van de wet bestaat dan ook uit mensen met arbeidsvermogen die zijn aangewezen op, al dan niet tijdelijke, ondersteuning om in hun bestaan te voorzien en/of op ondersteuning om aan werk te komen⁶. Op die manier vormt de Participatiewet één regeling voor iedereen die in staat is om te werken maar daarbij ondersteuning nodig heeft. De nadruk ligt op regulier werk, omdat het zorgt voor sociale, economische en financiële zelfstandigheid en bijdraagt aan het gevoel van eigenwaarde van mensen.

Gemeenten voeren de Participatiewet uit. Gemeenten zijn hiermee verantwoordelijk geworden voor een bredere doelgroep werkzoekenden, waaronder jongeren met een arbeidsbeperking die arbeidsvermogen hebben, maar die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Voor gemeenten is dit een nieuwe doelgroep. De Participatiewet stimuleert dat mensen met een arbeidsbeperking aan de slag gaan bij een reguliere werkgever. Gemeenten hebben een aantal instrumenten beschikbaar⁷ om mensen met een arbeidsbeperking, die niet in staat zijn om zelfstandig 100% van het wettelijk minimumloon te verdienen, aan een baan te helpen.

2.1.1 Banenafpraak en doelgroepregister

In het Sociaal Akkoord van 2013 zijn kabinet en werkgevers overeengekomen dat er 125.000 extra banen worden gecreëerd voor mensen met een arbeidsbeperking: de Banenafpraak. Aan het behalen van deze doelstelling is de quotumregeling verbonden⁸. Dit moet gezien worden als een stimulans voor werkgevers om invulling te geven aan de Participatiewet. De extra banen uit de banenafpraak zijn bedoeld voor mensen, waaronder jongeren, die niet in staat zijn om zelfstandig 100% van het wettelijk minimumloon te verdienen door ziekte of gebrek. UWV toetst of hier sprake van is. Personen die een door UWV vastgestelde arbeidsbeperking hebben, worden opgenomen in het doelgroepregister.

Sinds 1 januari 2017 kunnen gemeenten jongeren ook in het doelgroepregister op laten nemen via de Praktijkroute, waarbij de gemeente op de werkplek aan de hand van de loonwaardemeting vaststelt of de jongere in staat is om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen.

In het doelgroepregister zijn c.q. worden de volgende groepen *jongeren* opgenomen die onder de banenafpraak⁹ vallen:

Na beoordeling indicatie banenafpraak door UWV:

- mensen met een ziekte of handicap die onder de Participatiewet vallen en niet 100 procent van het wettelijk minimumloon kunnen verdienen.

Worden automatisch door UWV toegevoegd:

- mensen die vóór 2015 een Wajonguitkering toegekend hebben gekregen en die kunnen werken¹⁰;

⁶ Memorie van Toelichting, Participatiewet, p.31-32.

⁷ Zoals: loonkostensubsidie, jobcoaching, de no-riskpolis, proefplaatsing met behoud van uitkering.

⁸ Op 1 april 2015 is de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten ingegaan. Werkgevers (> 25 werknemers, of 40.575 verloonde uren) moeten jaarlijks een bepaald percentage mensen uit de doelgroep in dienst nemen: het quotum arbeidsbeperkten. Voldoen werkgevers hier niet aan, dan kan het zijn dat zij een quotumheffing per niet-ingevulde arbeidsplaats per jaar moeten betalen.

⁹ In het doelgroepregister zijn ook werknemers opgenomen die alleen met een voorziening (bijvoorbeeld een aangepaste auto of speciaal hulpmiddel voor de computer) in staat zijn om het wettelijk minimumloon te verdienen. Omdat deze mensen al werken, vallen zij niet onder de Banenafpraak.

¹⁰ Op dit moment zijn alle mensen met een Wajong-uitkering opgenomen in het doelgroepregister. Blijkt na de herbeoordeling door UWV, in de periode 2016 – 2017, dat iemand geen arbeidsvermogen heeft, dan wordt de registratie in het doelgroepregister beëindigd.

- eenmalig toegevoegd¹¹: leerlingen van de entreeopleiding Mbo, die tussen 1 juli 2015 en 1 oktober 2015 door hun school aan UWV zijn doorgegeven;

Op eigen verzoek toegevoegd (via een Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen):

- leerlingen en schoolverlaters van het voortgezet speciaal onderwijs (VSO), die na 1 april 2016 bij UWV met een Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen (ABA) een verzoek hebben ingediend om opgenomen te worden in het doelgroepregister;

Per 1 januari 2017 toe te voegen:

- leerlingen en schoolverlaters van het praktijkonderwijs (PrO) kunnen als zij dat willen per 1 januari 2017, zonder beoordeling door UWV, in het doelgroepregister worden opgenomen;
- mensen met een arbeidsbeperking waarvan op de werkplek via een gevalideerde loonwaardemeting is vastgesteld welke loonwaarde zij hebben¹². Deze wijze om in het doelgroepregister te worden opgenomen wordt de *Praktijkroute* genoemd.

2.2 Beleid van de gemeente Utrecht

De doelstelling van de Participatiewet is om iedereen met arbeidsvermogen naar werk toe te leiden. Het beleid van de gemeente Utrecht sluit aan bij die doelstelling: zoveel mogelijk mensen met arbeidsvermogen betaald werk. Dat geldt ook voor jongeren met een arbeidsbeperking. Wanneer zij niet direct arbeidsfit zijn, is het streven van de gemeente om jongeren te helpen zich te ontwikkelen richting reguliere arbeid.

In de *Kadernota Participatie en Inkomen* (2013) heeft de gemeente de kaders aangegeven waarbinnen zij invulling geeft aan de belangrijke opgaves op het terrein van de arbeidsmarkt, werkgelegenheid en inkomen. Deze kadernota is op punten in de uitvoeringspraktijk gewijzigd in de afgelopen jaren. Daarbij gaat het onder meer om het aanbod van instrumenten. Centraal staat echter dat iedereen in staat moet worden gesteld om naar vermogen te werken en/of te participeren in de samenleving. De volgende ambitie is uitgesproken:

Utrecht is een vitale stad waar zoveel mogelijk mensen kunnen werken naar vermogen. Ook mensen met een arbeidsbeperking.

De gemeente Utrecht heeft het beleid geformuleerd langs drie actielijnen:

1. Versterken van de bedrijvigheid;
2. Mensen aan de slag helpen;
3. Onderwijs en arbeidsmarkt succesvol op elkaar laten aansluiten.

In de *Uitwerkingsnota Werken aan Werk* (2014) geeft Utrecht een concrete uitwerking van de actielijnen¹³. In die nota is ook aandacht voor de nieuwe doelgroepen van de gemeente. Utrecht heeft als uitgangspunt dat mensen die arbeidsvermogen hebben zoveel mogelijk naar betaald werk moeten worden begeleid. Dat laat onverlet dat er ook jongeren zijn die nog niet naar werk bemiddeld kunnen worden. Voor hen biedt de gemeente, naast een eventuele uitkering, ondersteuning en diensten die gericht zijn op activering en ontwikkeling. Zo zegt de gemeente in de kadernota: "Voor kwetsbare leerlingen met een beperkte loonwaarde, die niet kunnen doorstromen naar een vervolgopleiding, zal het niet eenvoudig zijn om zelfstandig aan de slag te komen (en

¹¹ Wettelijk geregeld, vanwege de overgang naar het nieuwe gedecentraliseerde stelsel.

¹² Het wetsvoorstel beschut werk/Praktijkroute is in werking getreden per 1 januari 2017.

¹³ Ook hierin hebben wijzigingen plaatsgevonden sinds 2014.



te blijven). Voor deze groep willen we samen met het onderwijs werken aan een succesvolle toeleiding naar de arbeidsmarkt”.¹⁴

Jongeren met een arbeidsbeperking vallen onder de Participatiewet en hebben recht op dienstverlening en instrumenten conform de Participatiewet. Zij vormen echter binnen de Participatiewet een aparte doelgroep, voor wie een afwijkende procedure geldt. De reguliere procedure van de Participatiewet houdt in dat na aanvraag van de bijstandsuitkering, de aanvrager verplicht is vier weken naar werk te zoeken voordat de aanvraag wordt afgehandeld. Gedurende die vier weken ontvangt de aanvrager nog geen bijstandsuitkering. Aanvragers dienen tevens groepsbijeenkomsten bij te wonen over de dienstverlening van de gemeente, en rechten en plichten van de aanvrager. Voor jongeren die rechtstreeks uitstromen vanuit het Pro/VSO geldt de zoektermijn van vier weken niet, maar ontvangt de jongere evenwel in die eerste vier weken nog geen bijstandsuitkering. Ook hebben deze jongeren vaker individuele gesprekken dan dat zij deelnemen aan groepsbijeenkomsten. Overige jongeren met een arbeidsbeperking vallen onder het reguliere proces, maar er zijn aanpassingen in het proces mogelijk wanneer blijkt dat zij moeite hebben om mee te kunnen in het reguliere proces. Zij kunnen bijvoorbeeld andere opdrachten krijgen tijdens de zoektermijn. Ook zijn individuele gesprekken mogelijk, in plaats van groepsbijeenkomsten, wanneer de werkmatcher beslist dat de jongere in kwestie niet kan deelnemen aan de reguliere groepsbijeenkomsten.¹⁵

2.2.1 Het ondersteuningsaanbod voor jongeren

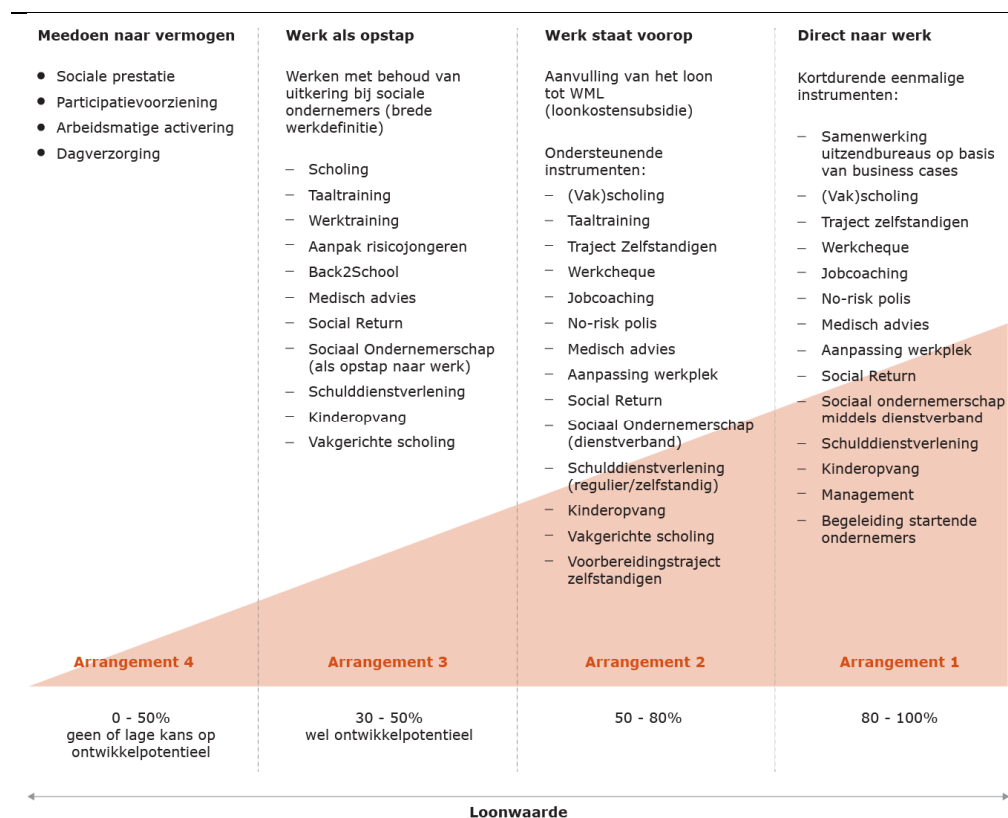
Het ondersteuningsaanbod voor mensen die onder de Participatiewet vallen (waaronder jongeren) is omschreven in de *Uitwerkingsnota Werken aan Werk*. Het aanbod is opgebouwd uit vier arrangementen. Afhankelijk van hun afstand tot de arbeidsmarkt worden jongeren ingedeeld in één van de vier arrangementen¹⁶. In figuur 2 is per arrangement het Utrechtse ondersteuningsaanbod weergegeven.

¹⁴ Gemeente Utrecht, *Kadernota Participatie en Inkomen* (2013) p.8

¹⁵ Bron: gesprek werkmatchers van het Team Jongeren, organisatieonderdeel Werk en Inkomen.

¹⁶ Verdien capaciteit ten opzichte van 'reguliere' werknemers. De loonwaarde wordt gebruikt om de loonkostensubsidie vast te stellen die werkgevers kunnen ontvangen om een lagere arbeidsproductiviteit van iemand met een arbeidsbeperking te compenseren. Werkgevers zijn verplicht het wettelijk minimumloon te betalen aan de werknemer. De werkgever ontvangt (maximaal 70%) loonkostensubsidie voor het verschil tussen de arbeidsproductiviteit van de werknemer en het wettelijk minimumloon. De loonwaarde wordt jaarlijks gemeten en vastgesteld.

figuur 2 Ondersteuningsaanbod Utrecht per arrangement



Bron: Werk en Inkomen, gemeente Utrecht (2016)

Aan elk arrangement zijn bepaalde vormen van dienstverlening gekoppeld om jongeren te ondersteunen bij het vinden en behouden van werk, of bij het vinden van een zinvolle dagbesteding. Hierover meer in hoofdstuk 4 over de dienstverlening van de gemeente.

Zoals blijkt uit figuur 2 leiden arrangement 1 en 2 direct naar werk. Arrangement 1 is niet van toepassing op de doelgroep van dit onderzoek, namelijk jongeren met een arbeidsbeperking die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, omdat in arrangement 1 jongeren geplaatst worden die wel in staat zijn om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen. In arrangement 2 worden jongeren ingedeeld die een doelgroepregistratie hebben en die direct naar werk kunnen worden bemiddeld. Arrangement 3 is bedoeld voor jongeren die nu nog niet klaar zijn voor werk, maar zich wel in die richting kunnen ontwikkelen. In arrangement 4 vallen die jongeren die in de nabije toekomst weinig zicht hebben op regulier werk en om die reden in aanmerking komen voor beschut werk of arbeidsmatige dagbesteding. Utrecht heeft hieraan invulling willen geven met het traject 'OpMaat'. De doelgroep van dit onderzoek wordt veelal ingedeeld in arrangement 2, ook als zij zich eerst verder moeten ontwikkelen voordat zij plaatsbaar zijn op werk.



2.2.2 Actieplan Jeugdwerkloosheid

Het Actieplan Jeugdwerkloosheid is gestart in 2013 voor twee jaar en is een regionale samenwerking tussen UWV en 15 gemeenten in de regio Midden-Utrecht. Vervolgens is het Actieplan verlengd voor 2015-2016 en sindsdien is het plan jaarlijks vernieuwd. In het Actieplan hebben de samenwerkende partijen afspraken gemaakt over het terugdringen van de jeugdwerkloosheid met extra regionaal inzetbare instrumenten¹⁷ die naast de bestaande lokale instrumenten van gemeenten beschikbaar zijn. Daarmee richt het Actieplan zich op een brede groep jongeren, waaronder jongeren met een arbeidsbeperking die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen.

Het Actieplan 2015-2016 heeft drie hoofddoelen:

1. Jongeren beter kwalificeren voor de arbeidsmarkt;
2. Jongeren fit houden voor arbeidsmarkt;
3. Jongeren in kwetsbare posities begeleiden naar werk.

Er zijn 5 actielijnen geformuleerd vanuit het Actieplan om deze doelen te bereiken:

1. Inzet van scholingsmakelaar om jongeren terug te leiden naar school of opleiding en om schooluitval te voorkomen.
2. Inzet van regionale jobhunters: Zij hebben tot taak om een goede match te maken tussen kwetsbare jongeren en werkgevers. Zij helpen jongeren bij het zoeken en het krijgen van een baan. Ook zien zij erop toe dat jongeren die een baan hebben gevonden er alles aan doen om deze baan te behouden.
3. Jongeren beter in beeld krijgen bij werkgevers: Werkzoekende jongeren op het netvlies van werkgevers krijgen en het netwerk van jongeren vergroten.
4. Inzetten van werkgeversinstrumenten: Werkgevers regelluw stimuleren om (leerwerk)banen aan te bieden aan jongeren.
5. Gemeenten geven het goede voorbeeld, door jongeren kansen op stage en werk te bieden binnen hun eigen organisatie.

Over 2015-2016 is het grootste deel van de gestelde doelen gerealiseerd¹⁸. Het naar werk begeleiden van jongeren in een kwetsbare positie bleef achter bij het gestelde doel (1.095 jongeren naar werk begeleid i.p.v. 1.501). De belangrijkste problemen hier waren het werven van kandidaten en het maken van een goede match tussen jongeren en werkgevers. Het gaat hier om cijfers van de gehele arbeidsmarktregio Utrecht-Midden.

Bij de herziening van het Actieplan voor het jaar 2017 is er speciale aandacht gegeven aan jongeren "in een kwetsbare positie". Voor een deel betreft dit ook jongeren met een arbeidsbeperking.

Het huidige Actieplan Jeugdwerkloosheid 2017 eindigt per 1 januari 2018¹⁹. Het Actieplan is op tijdelijke basis en grotendeels bekostigd vanuit het regionaal bestedingsplan ESF, maar deze extra middelen zijn in 2018 niet meer beschikbaar. Besloten is om enkele succesvolle onderdelen uit het Actieplan voort te zetten uit middelen van de gemeente Utrecht en de regiogemeenten, namelijk de jobhunters, de instrumenten voor jongeren die buiten beeld zijn en instrumenten voor jongeren met een beperking.

¹⁷ Op de beschikbare instrumenten vanuit het Actieplan gaan we in hoofdstuk 4 nader in.

¹⁸ Bron: Eindresultaat Actieplan Jeugdwerkloosheid 2015-2016 in brief aan de raad d.d. 21 februari 2017.

¹⁹ Raadsbrief *Informatie over Actieplan Jeugdwerkloosheid* (21 februari 2017).

2.3 Organisatie van de dienstverlening

De gemeente Utrecht is verantwoordelijk voor de dienstverlening aan jongeren met een arbeidsbeperking, maar geeft de dienstverlening vorm in samenwerking met andere partijen.

De belangrijkste actoren in de dienstverlening zijn:

- De gemeente;
- Het Werkgeversservicepunt (WSP);
- Externe aanbieders van dienstverlening.

Hieronder gaan we na welke rol deze partijen in de dienstverlening aan jongeren spelen.

2.3.1 Dienstverlening van de gemeente

De gemeente Utrecht is verantwoordelijk voor de dienstverlening aan jongeren met een arbeidsbeperking. De dienstverlening van de gemeente is georganiseerd binnen de afdeling Werk en Inkomen. Onder die afdeling valt een Team Jongeren en, sinds 1 juli 2017, een Team Banenafpraak. Team Jongeren (14 medewerkers) is gericht op de kwetsbare jongeren in de arrangementen 1, 3 en 4. Team Banenafpraak (6 medewerkers) richt zich op alle mensen met een arbeidsbeperking die binnen arrangement 2 vallen. Binnen beide teams werken werkmatchers. Zij vormen voor jongeren met een arbeidsbeperking de toegangspoort tot de gemeente. De werkmatchers voeren intakegesprekken met de jongeren, bepalen het juiste vervolgtraject, leiden hen vervolgens door naar desbetreffend traject en monitoren de voortgang.

Op regionaal niveau worden inspanningen voor de doelgroep verricht binnen het Actieplan Jeugdwerkloosheid. Vanuit het Actieplan zijn jobhunters aangesteld om kansen bij werkgevers te creëren voor de doelgroep. De jobhunter zorgt voor het vinden van werk voor jongeren met een arbeidsbeperking. De jobhunter is vaak al vanaf het eerste uitstroomoverleg op school betrokken. Hij verricht zijn werkzaamheden in samenwerking met de werkmatchers van Team Jongeren en het WSP. Er zijn twee jobhunters voor schoolverlaters van het Praktijkonderwijs (Pro) en voortgezet speciaal onderwijs (VSO), waarvan er één de gemeente Utrecht als werkgebied heeft.

Formeel heeft de jobhunter geen taak in de begeleiding van jongeren. In de praktijk blijkt dat de jobhunter wel degelijk een belangrijk aanspreekpunt is voor jongeren, ouders en scholen. Recent is er een medewerker aangenomen via het Actieplan die voor nazorg aan jongeren en ouders moet gaan zorgen.

Hoe doen andere gemeenten het?

Ook in Den Haag en Amsterdam zijn er speciale afdelingen voor jongeren met een beperking. In Den Haag is er een team Pro/VSO. Dat team bestaat uit werkbegeleiders (voor jongeren) en accountmanagers (werving van vacatures voor de doelgroep). In Amsterdam is dat de afdeling Werk & Re-integratie-jongeren voor jongeren die arbeidsfit zijn en een Team Passend Werk voor jongeren die nog niet arbeidsfit zijn. Amsterdam heeft alleen jobcoaches in het team en het WSP is er verantwoordelijk voor de gehele werkgeversdienstverlening. Echter in de praktijk onderhouden ook de jobcoaches contacten met werkgevers die tot een nieuwe vraag kunnen leiden.



2.3.2 Dienstverlening van het Werkgeversservicepunt (WSP)

De gemeente Utrecht werkt met andere gemeenten, UWV en andere partijen²⁰ in de arbeidsmarktregio Midden-Utrecht samen binnen het WSP. Het WSP is het aanspreekpunt in de regio voor werkgevers die zoeken naar werknemers. Het WSP probeert dus aan de vraag van werkgevers te voldoen, door de doelgroepen van UWV en gemeenten te bemiddelen. In toenemende mate gaat het ook om jongeren met een arbeidsbeperking.

Essentieel voor goede werkgeversdienstverlening is dat vraag en aanbod binnen het WSP samen moeten komen. Dat gaat nog niet altijd goed, maar partijen weten elkaar steeds beter te vinden²¹. UWV en gemeente hebben gescheiden registraties met werkzoekenden. Er is geen inzicht in elkaars klantenbestand en dat betekent dat er in de praktijk sprake is van grotendeels gescheiden bemiddeling: UWV voor de eigen doelgroepen en gemeenten voor de eigen doelgroepen. Dat belemmert de dienstverlening. Getracht wordt tot wederzijds inzicht in vraag en aanbod te komen door middel van overleg. Ook bij het verzamelen van stageplaatsen en vacatures van verschillende partijen zou het WSP een meer centrale rol in kunnen nemen.

UWV heeft de Kandidatenverkenner Banenafspraken ontwikkeld. Werkgevers en intermediairs kunnen via de Kandidatenverkenner (via werk.nl) klantprofielen inzien en nagaan of er werkzoekenden zijn die zij een functie kunnen aanbieden. De Kandidatenverkenner bevat de geanonimiseerde klantenprofielen van geregistreerde werkzoekenden die onder de banenafspraken vallen. De gemeente Utrecht registreert werkzoekenden echter niet in deze Kandidatenverkenner, waardoor het voor werkgevers niet mogelijk is om zelf te zoeken naar kandidaten. De gemeente Utrecht is echter niet de enige: landelijk is ongeveer 8% van de klanten van gemeenten opgenomen in de Kandidatenverkenner. De gemeente Utrecht geeft aan dat de ICT-systemen van gemeenten niet aansluiten op die van UWV, waardoor kandidaten handmatig moeten worden ingevoerd in de Kandidatenverkenner. De gemeente heeft hiervoor onvoldoende mensen en middelen. Inmiddels zijn extra middelen door het Rijk toegezegd.

De gemeente Amsterdam werkt met een dagstart, waar accountmanagers van het WSP en betrokkenen (inclusief jobcoaches) van de afdeling Werk & Re-integratie naartoe gaan. Drie keer per week komen betrokkenen bij elkaar om letterlijk vraag en aanbod uit te wisselen. Zo wordt geprobeerd tot een match te komen. Belangrijk gevolg van de dagstart is ook dat er van beide kanten meer inzicht ontstaat in vraag en aanbod. Gesignaleerd is namelijk dat het komen tot een match werkelijk (persoonlijke) kennis vereist in de vraag van de werkgever en het aanbod (kenmerken) van de werkzoekende.

2.3.3 Samenwerking met externe partijen

De gemeente heeft, afhankelijk van het arrangement waarin de jongere is ingedeeld, een groot aanbod aan diensten. Voor dat aanbod wordt samengewerkt met verschillende aanbieders. Aanbieders van ontwikkel- en begeleidingstrajecten zijn bijvoorbeeld UW, Wij3.0 en Young Ambition.

²⁰ Leerwerkloket Utrecht, UW Re-integratie, Biga Groep, Pauw Bedrijven, Servicepunt Zorg & Welzijn Utrecht.

²¹ Bron: groepsgesprek arbeidsmarktregio.

De geboden begeleiding loopt sterk uiteen, variërend van een vorm van jobcoaching²² tot het ontdekken van talenten en het aanleren van werknemersvaardigheden. Sommige van die aanbieders richten zich op meer leefgebieden dan werk alleen. Eén van de aanbieders, een jeugdorganisatie in Utrecht, begeleidt een jongere bijvoorbeeld ook in financiële zaken. Andere aanbieders zijn gericht op andere leefgebieden, zoals het verlenen van (specialistische) zorg, maar ondersteunen ook bij het vinden van werk. Tevens zijn er diverse initiatieven om jongeren met een arbeidsbeperking te ondersteunen en te helpen zich verder te ontwikkelen. Zo biedt het REA-college bijvoorbeeld aangepaste MBO-opleidingen aan. Het initiatief Sportnetwerk(t) is bedoeld om via sportverenigingen een werkgeversnetwerk op te bouwen. Daar zijn ook scholen bij betrokken. Zo wordt getracht meer kansen te creëren voor jongeren. Op die manier zijn in 3 jaar tijd bij 200 werkgevers zo'n 500 gesprekken georganiseerd tussen jongeren zonder startkwalificatie en een werkgever. Ook scholen rondom die sportverenigingen worden betrokken. Gelet op het aantal jongeren zonder startkwalificatie in Utrecht, lijkt dit een goede prestatie.

Voorbeeld: begeleiding door een GGZ-organisatie²³

K. wordt in het dagelijks leven begeleid door een gespecialiseerde jeugdzorgorganisatie (GGZ). Zij wil graag werken en heeft op internet gezocht naar werk. Haar begeleider keek mee en gaf tips. Vorige week ging ze op sollicitatiegesprek en daar ging de begeleider mee naar toe. In dit geval staat de gemeente dus meer op afstand.

Het daadwerkelijk zoeken naar vacatures en bemiddelen naar werk wordt ook elders dan bij het WSP en de jobhunters belegd. De gemeente koopt dienstverlening in bij verschillende commerciële en gespecialiseerde partijen zoals uitzendbureaus die jongeren arbeidsfit maken en naar werk bemiddelen.

Voorbeeld: match via het uitzendbureau

L. werd bemiddeld door de jobhunter en ondersteund door een jobcoach. Maar uiteindelijk reageerde F. zelf op een vacature bij een uitzendbureau. Dat uitzendbureau richt zich specifiek op jongeren met een arbeidsbeperking. L. kon al snel met een proefplaatsing aan de slag. Anders dan bij eerdere werkgevers waar het niet was gelukt, heeft deze werkgever een goed beeld van de extra tijd, uitleg en begeleiding die L. nodig heeft. L. heeft bij de huidige werkgever inmiddels een arbeidscontract van 6 maanden met een uitbreiding van taken en uren.

Voorbeeld: bemiddeling door een jobcoach

De stage van M. werd onverwachts niet omgezet in een baan. Toen heeft de school contact gezocht met de gemeente, die M. vervolgens doorverwees naar een jobcoach. Al vrij snel vond deze werk voor M. Het enige wat de gemeente Utrecht nog hoefde te doen was de jobcoaching bij de werkgever formeel laten aanvragen en toekennen.

Ook met de buurtteams is samenwerking. Aan de samenwerking dient echter nog verder invulling gegeven te worden. Het buurtteam kan jongeren ondersteunen bij het

²² Een jobcoach helpt mensen met een arbeidsbeperking om werk te vinden, of om aan het werk te blijven. De jobcoach geeft ook begeleiding op de werkplek, bijvoorbeeld om zelfstandig te werken op de werkplek, om de eisen die horen bij het werk te accepteren of bij veranderingen in werk of taken. Wanneer mensen het werk weer zelfstandig kunnen uitvoeren, is de hulp van de jobcoach niet meer nodig.

²³ In alle voorbeelden wordt gewerkt met een fictieve voorletter om de anonimiteit van de respondent te garanderen.



invullen van de ABA of bij het vinden van de juiste weg naar de gemeente.²⁴ De taakverdeling tussen buurtteam en WenI is volgens betrokkenen echter nog onvoldoende uitgekristalliseerd, waardoor niet altijd duidelijk is wie welke ondersteuning aan jongeren biedt. Diverse partijen uit het onderwijs en de arbeidsmarktregio zijn kritisch over het kennisniveau van de buurtteams. Zij noemen de buurtteams generalisten die te weinig weten van de doelgroep, hun ouders en de gang van zaken. Tevens zijn er signalen uit het onderwijs dat de buurtteams voor hen onvoldoende bereikbaar zijn. De potentiële meerwaarde van de buurtteams worden door betrokkenen uit het onderwijs wel gezien, met name waar het gaat om een duurzame vertrouwensband met jongeren. De ervaring van enkele medewerkers van de gemeente zelf is dat de buurtteams erg gericht zijn op Wmo en zorg, maar weinig rekening houden met werk en inkomen. Het bereiken van het 18^e levensjaar heeft voor jongeren en hun ouders veel consequenties, ook financieel. Er komt geen kinderbijslag meer en daarom is het belangrijk dat met het bereiken van de volwassen leeftijd de jongere ook een inkomen krijgt. De buurtteams doen de aanvraag voor een Wmo-indicatie ten behoeve van dagbesteding, maar vergeten soms jongeren te wijzen op de mogelijkheid om een uitkering aan te vragen bij WenI. Dat is nadelig voor deze jongeren. Dit wordt herkend door diverse partijen uit de arbeidsmarktregio, die menen dat het moeite kost om de buurtteams oog te laten hebben voor werk en inkomen. Met name daar waar multi-problematiek speelt, is er volgens hen al snel minder aandacht voor activering en re-integratie.

²⁴ De gemeente verwijst op haar website naar het buurtteam voor ondersteuning bij het invullen van de aanvraag beoordeling arbeidsvermogen. <https://www.utrecht.nl/werk-en-inkomen/weer-aan-het-werk/werken-met-een-arbeidsbeperking/> (geraadpleegd 24-10-2017).

3 De doelgroep in beeld

Om jongeren met een arbeidsbeperking effectief naar werk te kunnen begeleiden, dienen zij goed in beeld te zijn bij de gemeente Utrecht. In dit hoofdstuk gaan we na of de doelgroep in beeld is en hoe die in beeld komt bij de gemeente. Tevens komt de omvang en samenstelling van de doelgroep aan bod.

3.1 Bevindingen op hoofdlijnen

De gemeente Utrecht heeft de doelgroep, jongeren met een arbeidsbeperking, niet volledig in beeld. De gemeente kan geen betrouwbare indicatie geven van het aantal jongeren met een arbeidsbeperking in de leeftijd van 18 tot 27 jaar die zij in beeld heeft en aan wie diensten worden verleend. Het RMC weet weliswaar welke jongeren tot 23 jaar zonder startkwalificatie geen werk of inkomen hebben of scholing volgen, maar dit leidt onvoldoende tot vervolgactie, waardoor deze jongeren niet actief op de radar van de gemeente staan. Daarmee is de werkwijze onvoldoende doeltreffend te noemen.

De gemeente heeft met name de groep jongeren die direct van het praktijkonderwijs of voortgezet speciaal onderwijs uitstroomt en geen vervolgopleiding volgt behoorlijk goed in beeld. Dit is toe te schrijven aan de samenwerking met de VSO- en PrO-scholen binnen de scholingsnetwerken. Ook bij de identificatie van de doelgroep spelen de VSO- en PrO-scholen een belangrijke rol.

Met het MBO is veel minder sprake van samenwerking. Als gevolg daarvan zijn leerlingen van het MBO minder goed in beeld op het moment van uitstroom of uitval. Het gaat hierbij (ook) om PrO en VSO leerlingen die een MBO-vervolgopleiding zijn gaan doen. De RMC-functie wordt nog onvoldoende ingevuld om te ondervangen dat jongeren met een arbeidsbeperking zonder startkwalificatie, die na het MBO geen werk vinden, uit beeld raken.

3.2 Wie zijn jongeren met een arbeidsbeperking?

3.2.1 Doelgroep van de dienstverlening

In de Participatiewet is een jongere iemand die nog geen 27 jaar is. Het uitgangspunt is dat ook jongeren (tot 27 jaar) zelfstandig moeten kunnen participeren in de maatschappij. Dit kan door naar school (terug) te gaan, aan het werk te gaan of stage te lopen. Jongeren tussen de 18 en 27 jaar die niet in staat zijn om zelfstandig en met steun van hun eigen netwerk werk te vinden, hebben speciale aandacht nodig. Als een jongere (nog) niet kan werken en een (vervolg)opleiding ligt ook niet voor de hand, dan is arbeidsmatige activering of dagbesteding een mogelijkheid. De gemeente Utrecht biedt tevens een toeleidingstraject naar werk aan: OpMaat

De gemeente Utrecht richt zich in haar beleid voor de nieuwe doelgroep op jongeren tussen 18 en 27 jaar en die een arbeidsbeperking hebben in die zin dat zij niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen.

3.2.2 Sterke focus op PrO en VSO

De gemeente Utrecht moet een inschatting maken welke jongeren niet in staat zijn om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen. Daarbij leunt de gemeente sterk op het praktijkonderwijs (PrO) en voortgezet speciaal onderwijs (VSO). Jongeren die



het PrO- of VSO-onderwijs volgen of hebben gevolgd, worden in de regel gezien als de nieuwe doelgroep voor de gemeente. Om de leerlingen van het PrO en VSO goed in beeld te krijgen werkt de gemeente Utrecht met de scholen samen in scholingsnetwerken.²⁵

Een deel van de jongeren gaat na het PrO of VSO een MBO-entreeopleiding²⁶ volgen. Hoewel er geen cijfers beschikbaar zijn, duiden de signalen erop dat de uitval onder jongeren met een arbeidsbeperking uit het MBO-entreeonderwijs vrij hoog is. Dan kunnen jongeren alsnog aankloppen bij de gemeente voor een uitkering en/of begeleiding naar werk. Ook wanneer zij hun MBO-entreeopleiding afronden, maar niet zelfstandig werk kunnen vinden, kunnen deze jongeren terecht bij de gemeente. In die gevallen probeert de gemeente te achterhalen of een jongere een achtergrond in het PrO of VSO heeft, en daarmee tot de doelgroep van de banenafspraken behoort. In het verleden werd het (school-) verleden niet altijd uitgevraagd, maar inmiddels lijkt dit wel standaard te zijn.

Jongeren die niet het PrO of VSO hebben gevolgd, maar wel een beperking hebben (gekregen), worden door de gemeente niet vanzelfsprekend als "doelgroep banenafspraken"²⁷ gezien waar het gaat om de procedure. Deze jongeren komen meestal in beeld bij de gemeente bij het aanvragen van een bijstandsuitkering. Voor deze jongeren geldt in principe de reguliere zoektermijn naar werk van 4 weken conform de Participatiewet. Dat betekent dat deze jongeren eerst zelfstandig 4 weken naar werk moeten zoeken voordat de gemeente hen hierbij gaat helpen. Deze jongeren kunnen wel aangepaste werkopdrachten krijgen als de werkmatcher inschat dat die beter passend zijn. Voor jongeren met een arbeidsbeperking kan deze zoektermijn echter belemmerend zijn. Registratie in het doelgroepregister kan betekenen dat de zoektermijn niet wordt gehanteerd, maar dit is geen vanzelfsprekendheid. In die zin lijkt het beleid ten aanzien van jongeren met een beperking zonder achtergrond in het PrO of VSO enigszins willekeurig te zijn. Na de zoektermijn van vier weken hebben beide groepen jongeren recht op dezelfde beschikbare instrumenten, conform Participatiewet en Actieplan Jeugdwerkloosheid.

Casusvoorbeeld: ziekte in latere fase

Een jongen kreeg op zijn 18^e te maken met een chronische ziekte die ernstige vermoeidheid en fysieke klachten met zich meebrengt. De klachten zijn wisselend: sommige periodes gaat het goed, maar die worden afgewisseld met ziekte en zelfs ziekenhuisopnames. Met een gymnasiumdiploma op zak ging hij studeren aan een universiteit. Hij was niet in staat alle tentamens binnen de toegestane tijd te halen en viel daardoor uit. Zijn Wajong-aanvraag werd afgewezen en sindsdien probeert hij werk te zoeken. De begeleiding door de gemeente startte nadat hij eerst een maand zelf moest zoeken naar werk. In die periode heeft hij veel gesolliciteerd, maar hij werd telkens afgewezen.

²⁵ De scholingsnetwerken zijn de opvolgers van de door UWV opgerichte Wajong-netwerken.

²⁶ De entreeopleiding is er voor jongeren zonder een diploma van een vooropleiding. Deze entreeopleiding bereidt jongeren voor op de arbeidsmarkt. Of op doorstroming naar een mbo-2-opleiding. Met de entreeopleiding kunnen leerlingen de belangrijkste vaardigheden ontwikkelen die zij nodig hebben voor een baan. De opleiding duurt 1 jaar.

²⁷ Mensen met een arbeidsbeperking, maar wel met arbeidsvermogen.

Hoe doen andere gemeenten het?

De gemeente Den Haag heeft hetzelfde beleid als Utrecht: jongeren die geen achtergrond in het PrO of VSO hebben, worden niet doorgeleid naar het team dat speciaal gericht is op jongeren met een beperking. Niet voor niets heet dit team in Den Haag 'Team PrO/VSO'. Voor hen geldt de reguliere Participatiewet-procedure. De gemeente Amsterdam doet het anders: ook jongeren zonder achtergrond in het PrO of VSO kunnen tot de doelgroep behoren. De herkenning van jongeren met een beperking die niet van het PrO of VSO komen is echter moeilijk. Algemene toegangslotetten worden steeds meer getraind in het herkennen van jongeren met een beperking, maar dit is nog niet sluitend.

3.3 De doelgroep in cijfers

Jongeren met een arbeidsbeperking worden door de gemeente Utrecht niet apart geregistreerd. Er zijn alleen cijfers over alle jongeren aan wie de gemeente diensten levert beschikbaar of het betreft jongeren met een arbeidsbeperking in de gehele arbeidsmarktregio. De gemeente telt 1.700 jongeren zonder startkwalificatie, schoolinschrijving of werk, waarvan 1.200 met een uitkering, en 500 zonder inkomen, uitkering of werk²⁸. Een deel daarvan heeft een arbeidsbeperking, maar exacte aantallen zijn niet bekend. De gemeente voert aan dat privacywetgeving beperkingen oplegt en dat dit één van de redenen voor het ontbreken van cijfermatig inzicht in de doelgroep is. Of dit een terecht argument is dient nader onderzocht te worden.

De gemeente signaleert dat de samenstelling van het jongerenbestand verandert: "het aantal jongeren met een arbeidsbeperking of andere meervoudige problematiek neemt toe, het aantal jongeren in arrangement 1 neemt af".

Per oktober 2017 had Team Jongeren van de gemeente Utrecht 104 jongeren in arrangement 2 ingedeeld. Daarvan hebben 45 jongeren een achtergrond in het PrO of VSO. Hoeveel jongeren met een arbeidsbeperking in een ander arrangement zijn geplaatst is niet bekend. Tevens is onbekend hoeveel jongeren zonder doelgroepregistratie dienstverlening krijgen van WenI.

Als we kijken naar alle jongeren²⁹ in de gemeente Utrecht (zie tabel 1), dan valt op dat het aantal jongeren met een bijstandsuitkering in het eerste kwartaal van 2017 fors is toegenomen ten opzichte van 2015. Volgens WenI is deze stijging toe te schrijven aan een groter aantal jongeren dat is gestopt met een opleiding. Het aantal niet-werkende werkzoekende jongeren dat bij het UWV staat ingeschreven, is sinds 2015 gedaald naar ruim 1.400. De uitstroom van jongeren uit de Participatiewet naar werk lijkt redelijk constant te zijn, hoewel de uitstroom in 2017 hoger uit zou kunnen pakken dan in voorgaande jaren. Het aantal jongeren dat teruggaat naar school loopt echter fors terug ten opzichte van 2015.

²⁸ Bron: groepsgesprek onderwijspartijen

²⁹ Dus ook jongeren zonder arbeidsbeperking.



Tabel 1 Algemene ontwikkelingen rondom werk en inkomen ten aanzien van jongeren in Utrecht

	2015	2016	2017 (1 ^e kw)
Aantal huishoudens met een bijstandsuitkering (jongeren)	1.025	984	1.072
Aantal niet-werkende werkzoekende jongeren ³⁰	2.757	1.649	1.424
Uitstroom jongeren uit de Participatiewet naar werk	211	212	71
Aantal plaatsingen van jongeren op werk ³¹	905	niet vermeld	niet vermeld
Aantal plaatsingen van jongeren op school	184	154	15

Bron: Gemeente Utrecht, Dashboard Werk & Inkomen (4e kwartaal 2015, 4e kwartaal 2016, 1e kwartaal 2017)

Gedurende het schooljaar 2015-2016 stroomden er 933 jongeren uit het PrO, VSO en MBO-entreeonderwijs. Ongeveer een derde van hen had een arbeidsmarktgericht uitstroomprofiel.

3.3.1 Jongeren buiten beeld

Een deel van de jongeren van 18 t/m 27 jaar (met en zonder arbeidsbeperking) is niet actief in beeld bij de gemeente. Zoals in paragraaf 3.3 vermeld, gaat het om ongeveer 1.700 jongeren zonder startkwalificatie, inschrijving op een school of werk. Een onbekend deel hiervan heeft een arbeidsbeperking. Deze jongeren zijn volgens de gemeente wel geregistreerd door het RMC. In de praktijk blijkt echter dat niet al deze jongeren op de radar van de gemeente komen en er dienstverlening aan deze jongeren wordt aangeboden. De onderzoekers maken daaruit op dat de informatieoverdracht van RMC-functie naar WenI niet dusdanig verloopt dat er sprake is van een sluitende aanpak voor alle jongeren zonder startkwalificatie, werk of inschrijving op een school. Alleen registratie van deze groep jongeren is onvoldoende doeltreffend.

Blijkens gegevens van het CBS waren er in Utrecht in 2013 circa 4.430 jongeren die geen onderwijs volgden, niet werkten, geen uitkering ontvingen en niet waren ingeschreven als werkzoekend, en daarmee 'buiten beeld' waren.³² Een deel van deze jongeren heeft hiervoor een logische reden: zij zijn recent werkloos geraakt, worden verzorgd door ouders, hebben een partner die kostwinner is, zitten in detentie en/of zijn onder behandeling bij een zorginstelling. Ook kan een deel van hen onderwijs volgen in het buitenland. Dit in overweging nemende zal het werkelijk aantal jongeren dat 'volledig buiten beeld' is aanzienlijk lager liggen.

3.4 Hoe komen jongeren in beeld?

Om iets te kunnen betekenen voor jongeren met een arbeidsbeperking, moet de gemeente er voor zorgen dat de betreffende groep in beeld is bij de gemeentelijke dienstverlening. Dat wil zeggen dat bekend is om hoeveel jongeren (van 16 tot 27 jaar) het gaat en of zij een opleiding volgen, werken, dagbesteding krijgen of niets doen en thuis zitten.

³⁰ Dit betreft de realisatie van het aantal bij UWV ingeschreven werkzoekenden van jonger dan 27, zonder werk of minder dan 1 uur per week werkzaam.*) dit cijfer is voor het dashboard beschikbaar tot en met de tweede maand van elk kwartaal.

³¹ Betreft plaatsingen op werk, werkervaringsplaatsen en leer-werkplekken die niet resulteren in uitstroom uit de uitkering.

³² CBS, Jongeren 'buiten beeld' 2013, november 2015

Er is een aantal routes waarlangs de gemeente jongeren in beeld krijgt:

- Via het PrO of VSO
- Via het MBO
- Via de RMC-functie³³ of leerplicht (wanneer de jongere minderjarig is)
- Via de aanvraag van een bijstandsuitkering

3.4.1 Samenwerking met PrO en VSO

De gemeente werkt samen met het Praktijk- en Voortgezet speciaal onderwijs in zogenaamde scholingsnetwerken. Dit houdt in dat er een structurele samenwerking is, waarbij de gemeente via de scholen zicht probeert te krijgen op jongeren met een beperking. Een belangrijk onderdeel van de scholingsnetwerken zijn de uitstroomgesprekken die twee keer per jaar plaatsvinden. Daarin bespreken school en gemeente³⁴ welke leerlingen uitstromen en wat het vervolgtraject van deze jongeren wordt: gaan zij verder leren of stromen zij uit richting werk? En als zij uitstromen richting werk, welke rol is er dan voor de gemeente weggelegd? De uitstroomgesprekken stellen de gemeente in staat om te anticiperen op de instroom aan jongeren in hun eigen caseload.

Hoe doen andere gemeenten het?

Ook in de gemeenten Den Haag en Amsterdam vinden uitstroomgesprekken plaats. Stagecoördinatoren en gemeente gaan om tafel om de verwachte uitstroom te bespreken. Belangrijk verschil met de gemeente Utrecht is dat in Den Haag en Amsterdam ook leerlingen en eventueel ouders aanwezig zijn bij deze gesprekken. Daarmee is het uitstroomgesprek een meer persoonlijk gesprek, voor de gemeente bedoeld om de leerling te leren kennen. De leerling zelf maakt direct kennis met degene van de gemeente die hem of haar zal begeleiden.

Ondanks de scholingsnetwerken en uitstroomgesprekken is de samenwerking met de gemeente voor de scholen nog niet optimaal. De scholen vinden de gang van zaken rondom de overgang van school naar werk via de gemeente nog onduidelijk. UWV signaleert dat de scholen nog niet voldoende weet hebben van routes en instrumenten die vanuit de Participatiewet mogelijk zijn. Ook weten de scholen nu niet goed bij wie ze moeten zijn, "en dus bellen we de jobhunter (PrO/VSO Actieplan Jeugdwerkloosheid) altijd maar". De scholen geven aan graag één vaste contactpersoon te willen. Een vaste contactpersoon van de gemeente moet de scholen helpen om de weg te vinden binnen de gemeente of informatie te verschaffen over bijvoorbeeld werkprocessen. Hoewel de gemeente te kennen geeft dat er al gewerkt wordt met vaste contactpersonen, blijkt dit niet uit de praktijk. Diverse scholen geven aan dat zij geen vaste contactpersoon hebben of die niet meer hebben, of dat er formeel een vaste contactpersoon is, maar dat er in de praktijk altijd contact is met andere personen van de gemeente dan de vaste contactpersoon.

Hoe doen andere gemeenten het?

In Amsterdam en Den Haag is meer dan in Utrecht in werkprocessen vastgelegd hoe de samenwerking van de gemeente met de scholen er uit ziet. Elke PrO- en VSO-school heeft een vaste contactpersoon bij de gemeente en vice versa. Er kan sprake zijn van tussentijds overleg en ook bij vragen weten zowel school als gemeente altijd bij wie zij terecht kunnen.

³³ RMC staat voor Regionale Meld- en Coördinatiefunctie. In het kort houdt het in dat scholen verplicht zijn om jongeren tussen de 18 en 23 jaar, die zich zonder startkwalificatie uitschrijven, te melden bij hun woongemeente.

³⁴ Vanuit de gemeente zijn in elk geval Leerlingzaken (RMC-functie en leerplicht) en Werk & Inkomen betrokken.



Naast de uitstroomoverleggen dragen de scholen hun leerlingen over aan de gemeente door middel van het invullen van het Regionaal Overdrachtsdossier (ROD). Dit ROD komt bij de werkmatchers terecht. Het ROD geeft inzage in het arbeidsvermogen, de werknemersvaardigheden, ontwikkelpunten en belemmeringen van de individuele leerling. Uit het ROD blijkt dus welke mogelijkheden de jongere heeft om te werken en welke ondersteuning of ontwikkeling daar voor nodig is. Het ROD moet worden geaccordeerd door jongere zelf of door de ouders als de jongere minderjarig is.

Idealiter loopt parallel aan de overdracht van de jongere aan de gemeente de Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen (ABA) bij UWV. Aan de hand van deze aanvraag kan UWV de jongere de indicatie banenafpraak toekennen. Na toekenning wordt de jongere opgenomen in het doelgroepregister. De jongere doet de aanvraag samen met zijn/haar ouders en/of school. Het invullen van de ABA levert in de praktijk nog problemen op. Voor sommige jongeren en hun ouders is de ABA (te) ingewikkeld. Voor zover bekend helpen scholen met het invullen van de ABA indien nodig. Ook het buurtteam kan daarbij helpen, maar dit biedt niet altijd soelaas, volgens partijen in het onderwijs. In de praktijk ervaart de gemeente dat er soms weerstand is onder ouders van jongeren om de ABA in te dienen. Zij vrezen het mogelijk stigmatiserende karakter ervan en ook is niet voor alle ouders duidelijk wat opname in het doelgroepregister betekent. Dan is informatievoorziening van school of gemeente van groot belang. Het komt, mede daardoor, weinig voor dat de ABA niet alsnog wordt ingediend.

Ondanks dat jongeren die direct na het PrO of VSO uitstromen richting werk behoorlijk goed in beeld zijn bij de gemeente, gaat het soms toch mis. Ten eerste kunnen jongeren die in Utrecht wonen elders in de regio naar school gaan. Er vindt in regionaal verband samenwerking plaats tussen scholen en gemeenten en het ROD is juist bedoeld om op regionaal niveau de overdracht van school naar gemeente goed te organiseren. Dat is positief te noemen. Uit één casus bleek dat de school waar de jongere naar toe ging echter niet met het ROD werkte. Daardoor verliep ook de overgang naar de gemeente niet goed. In de regel lijkt er echter goed sprake te zijn van regionale samenwerking tussen PrO- en VSO-scholen en gemeente.

Voorbeeld: elders naar school

Een jongere woont in Utrecht, maar heeft het praktijkonderwijs in Zeist en later in Woerden gevolgd. Nadat deze jongere van school ging werkte hij op verschillende plekken via een uitzendbureau dat gespecialiseerd is in groenvoorziening. Hij haalde diverse certificaten en het werk beviel hem ook. Dit resulteerde echter niet in een arbeidscontract en het werken verliep voor deze jongere niet prettig. Zijn oude school in Woerden bracht hem in contact met de jobhunter PrO/VSO, die zich op zijn beurt probeerde in te spannen voor deze jongere. Een ROD was er niet.

Ten tweede is het ROD niet altijd ingevuld. Uit de plaatsingslijsten van de jobhunters PrO/VSO (tot mei 2017) blijkt dat bij 31% van de jongeren die door hen naar betaald werk zijn toegeleid, geen ROD aanwezig was. In die gevallen zijn jongeren minder goed in beeld bij de gemeenten. Inmiddels is dit gecorrigeerd en mag de jobhunter alleen jongeren in caseload nemen als er een ingevuld ROD en CV beschikbaar is. In het verleden ontbrak soms de ABA. Dat kon problemen opleveren, omdat jongeren niet werden opgenomen in het doelgroepregister. Jongeren met een achtergrond in het PrO of VSO worden nu standaard opgenomen in het doelgroepregister.

Ten derde kunnen leerlingen tussentijds uitstromen (met het bereiken van de 18-jarige leeftijd). Deze tussentijdse uitstroom vindt vaak plaats buiten de formele uitstroommomenten in januari en juli, waardoor deze leerlingen niet besproken worden tijdens de uitstroombesprekingen.

Voorbeeld: schooluitval

Een jongere vond school helemaal niet leuk: ze werd veel gepest en ze voelde zich er niet thuis. *"Ik voelde me opgesloten en het was gewoon verschrikkelijk"*. Ze wilde zo snel mogelijk van school af, en deed dat ook zodra ze 18 jaar werd. In maart 2017 stroomde deze jongere uit, waardoor er geen uitstroombespreking plaatsvond.

Werkmatcher: *"Er is toen geen seintje van de school naar de gemeente gegaan, maar het ROD is wel toegestuurd. Het is nog zoeken waar zo'n melding binnen zou moeten komen en wie dit verder op moet pakken."*

Deze jongere kwam met haar neef naar de voorlichtingsbijeenkomst voor de aanvraag van bijstand. Daar is haar PrO-achtergrond gesignaleerd en is de jongere door het Team Banenafpraak verder geholpen.

3.4.2 Samenwerking met het MBO

Een deel van de leerlingen van het PrO en in mindere mate het VSO leert door op het MBO. Zij volgen het MBO-entreeonderwijs (MBO niveau 1) en eventueel nog een MBO niveau 2 opleiding. Jongeren die uitstromen na het volgen van PrO, VSO of een entree-opleiding hebben geen startkwalificatie. Het praktijkonderwijs heeft een nazorgplicht voor leerlingen van minimaal één jaar na het verlaten van de school, en moet de leerling tot twee jaar na uitstroom monitoren. VSO-scholen moeten tot twee jaar na uitstroom beschikbaar zijn voor advies aan de oud-leerling en diens ouders. Wanneer een jongere binnen één of twee jaar uitvalt op het MBO, kan er dus nog een bepaalde verantwoordelijkheid liggen bij de PrO- of VSO school. Die kan de oud-leerling ondersteuning bieden en eventueel naar de gemeente toe leiden. Ook de gemeente zelf dient door de MBO-instelling op de hoogte te worden gesteld van uitval, zodat de gemeente eveneens in de gelegenheid is om de jongere op te pakken.

In de praktijk verloopt het proces bij uitval niet zoals beoogd werd. PrO- en VSO-scholen geven te kennen dat zij niet altijd het signaal krijgen dat hun oud-leerling is uitgevallen. Als de nazorgplicht van toepassing is, kan de PrO-school hier geen invulling aan geven. Ook wanneer geen sprake is van nazorgplicht, is het voor de PrO- en VSO-scholen moeilijk om adviestaken uit te voeren of anderszins verantwoordelijkheid te nemen, wanneer zij niet op de hoogte zijn van uitval. Ook de gemeente, afdeling Werk en Inkomen, is niet voldoende op de hoogte van uitval. In de praktijk komen jongeren die geen startkwalificatie hebben behaald vaak op eigen initiatief of via omwegen alsnog bij de gemeente terecht. De communicatie tussen alle betrokken partijen (MBO-instelling, PrO/VSO-school, RMC en Werk & Inkomen) is niet voldoende toereikend om te voorkomen dat jongeren tussen de wal en het schip kunnen vallen. Dit resulteert in het uit beeld raken van jongeren, die weliswaar geregistreerd staan, maar met wie de gemeente geen contact heeft.

Aan de samenwerking met het MBO wordt door de gemeente wel gewerkt. Ook wordt er door de MBO-instellingen geïnvesteerd om uitval onder deze doelgroep terug te dringen. Dat is nodig, omdat de overgang van PrO/VSO naar MBO groot blijkt te zijn voor de doelgroep. Het onderwijs is niet specifiek op hen toegespitst en ook de omgeving is veelal grootschaliger dan wat leerlingen van het PrO en VSO gewend zijn.



Inmiddels zijn er aanpassingen gedaan in de lessen en zijn er individuele begeleidingsplannen opgesteld. Toch blijft de behoefte aan persoonlijke begeleiding groot; iets wat het MBO niet direct kan bieden en waar zij ook niet op is ingericht.

Voor het ondersteunen van jongeren met sociaaleconomische problemen en het voorkomen van schooluitval in het MBO is het Buurteam MBO³⁵ in het leven geroepen. Het Buurteam MBO maakt onderdeel uit van de buurtteamorganisatie, maar is gevestigd in een school. De achterliggende gedachte is dat de school een laagdrempelige vindplaats is voor kwetsbare jongeren. De ervaring leert dat dit ook zo is. De gezinswerkers van het Buurteam MBO bieden basiszorg voor jongeren met psychosociale problemen.

Hoe doen andere gemeenten het?

Dat de samenwerking tussen gemeente en MBO-onderwijs nog in de kinderschoenen staat, is ook zichtbaar in de gemeenten Den Haag en Amsterdam. Er is beduidend minder contact met het MBO dan met PrO en VSO. Ook daar doen zich problemen voor met het signaleren van uitval van jongeren met een beperking en het vervolgens bereiken en in bemiddeling nemen van deze jongeren. Wel wordt getracht de samenwerking te verbeteren, door contacten te leggen en werkafspraken te maken. Den Haag werkt bijvoorbeeld met de netwerkorganisatie Spirit4you, die gesubsidieerd wordt door de gemeente. Spirit4you probeert de overgang van PrO naar MBO te verbeteren en voortijdig schoolverlaten terug te dringen door met beide scholen afspraken te maken over de leerlingen die doorstromen³⁶.

Specifiek in het entreeonderwijs doen zich problemen voor die belemmerend zijn voor jongeren met een beperking. Het entreeonderwijs is in ongeveer een kwart van de gevallen een Beroepsbegeleidende Leerweg (BBL)³⁷. Bij een BBL-opleiding moeten leerlingen werk hebben om de opleiding te kunnen volgen: het is 4 dagen werken en 1 dag naar school. Leerlingen moeten zelf werk vinden, daarbij ondersteund door de ouders en de school. De jobhunter BBL³⁸ kan ook helpen met het vinden van een passende leerwerkplek. Desondanks levert het vinden van een leerwerkplek in de praktijk soms problemen op. Niet alle jongeren slagen er in om een passende leerwerkplek te vinden. Hoe vaak dit voorkomt bij jongeren met een arbeidsbeperking is niet bekend. Betrokkenen vanuit het onderwijs geven aan dat het met name voor jongeren met een arbeidsbeperking zeer moeilijk is om zelfstandig een leerwerkplek te vinden, ondanks de geboden ondersteuning. De gemeente biedt hierin geen aanvullende ondersteuning, maar verwijst naar school. Maar voor deze extra ondersteuning is de school er niet, vinden de MBO-instellingen zelf.

3.4.3 De RMC-functie

Jongeren die zonder startkwalificatie de school verlaten (voortijdig schoolverlaters) komen in beeld bij de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC) van de gemeente. Het RMC heeft als wettelijke taak om iedereen in de leeftijd van 18 tot 23 jaar te registreren, wanneer zij zonder startkwalificatie de school verlaten. De school is

³⁵ Zie voor meer informatie: <http://www.buurteamsutrecht.nl/jeugdteam-mbo>

³⁶ Afspraken over o.a. de verantwoordelijkheden die beide scholen hebben en de praktische invulling aan de ondersteuning die de leerling nodig heeft.

³⁷ BOL = Beroeps Opleidende Leerweg, BBL = Beroeps Begeleidende Leerweg. Het belangrijkste verschil tussen BOL en BBL is dat de student in een BBL-traject een arbeidsovereenkomst heeft met een werkgever en daarnaast vaak een dag in de week les volgt bij bijvoorbeeld een ROC. Een student in een BOL-traject heeft de juridische status van student / scholier en loopt tijdens zijn opleiding één of meer stages bij een bedrijf of organisatie. Hierdoor heeft een BOL-student recht op studiefinanciering (mits voldaan wordt aan de andere voorwaarden) en een BBL-student heeft dat niet.

³⁸ Beschikbaar vanuit de 'Overstap vo-mbo'.

verplicht om voortijdig schoolverlaters aan te melden bij het RMC. De casemanagers (begeleiders) van het RMC zoeken vervolgens contact met de aangemelde jongeren en gaan dan samen kijken of er ondersteuning gegeven kan worden bij het kiezen van een vervolgstudie of een werktraject. Maar niet alleen werk en school staan centraal bij het RMC, ook persoonsontwikkeling is erg belangrijk. Samen met een casemanager wordt er gekeken naar wat het beste past bij een persoon op het gebied van oriëntatiemogelijkheden, interesses, vaardigheden, en dergelijke.

In Utrecht zijn er ongeveer 500 jongeren die geen inkomen of uitkering hebben of een opleiding volgen. RMC-trajectbegeleiders weten hoe deze jongeren het best benaderd kunnen worden. Voor 2017 heeft de gemeente zich als doel gesteld om met 240 van deze 500 jongeren contact te leggen. Dat is de eerste uitdaging. Daarna worden de behoeftes van de jongeren in kaart gebracht en op basis daarvan vervolgstappen verkend en afgestemd. Uit de ervaringen tot nu toe blijkt dat een deel van deze jongeren een arbeidsbeperking heeft.

Zoals in paragraaf 3.4.2 aan de orde is geweest, vergt de samenwerking in de keten voor jongeren die niet actief in beeld zijn bij de gemeente, maar die geen inkomen of uitkering hebben en die geen opleiding volgen, meer aandacht. Dat jongeren die geen inkomen hebben of scholing volgen bekend zijn bij het RMC is niet toereikend, maar vraagt juist om verdere actie, zodat jongeren vervolgens worden opgepakt door de gemeente of andere partijen. Dit vereist betere communicatie tussen het RMC en de gemeente dan nu het geval is: signalen van het RMC over jongeren zonder werk, inkomen of opleiding bereiken de gemeente onvoldoende. De gemeente geeft aan dat de samenwerking met het RMC in ontwikkeling is.

3.4.4 Een bijstandsuitkering aanvragen

Jongeren kunnen ook bij de gemeente in beeld komen wanneer zij op eigen initiatief om hulp vragen bij het zoeken naar werk, of een bijstandsuitkering aanvragen. We zien dat arbeidsbeperkte jongeren, die eerder niet bekend waren bij de gemeente, vaak in beeld komen doordat zij een bijstandsuitkering aanvragen. Het aanvragen van inkomensondersteuning is voor deze jongeren en hun ouders niet altijd makkelijk. Zij begrijpen brieven niet altijd goed, slagen er niet in om formulieren volledig in te vullen of sturen de juiste bewijsstukken niet mee. Uit de gesprekken blijkt dat er soms een buurtteam betrokken is bij de doelgroep, die kan helpen met het indienen van de aanvraag voor een uitkering. Er zijn enkele voorbeelden in gesprekken gegeven waaruit blijkt dat het buurtteam moeite had om op het terrein van werk & inkomen burgers goed te ondersteunen. Hoewel de gemeente terecht aangeeft dat dit geen primaire taak van het buurtteam is, is het buurtteam er wel degelijk om burgers te helpen met allerlei vragen, ook op het gebied van werk en inkomen.³⁹

Voorbeeld: aanvraag bijstandsuitkering

Een jongere diende in oktober 2016 een aanvraag voor de bijstandsuitkering in. De aanvraag werd afgewezen vanwege het ontbreken van de nodige stukken. Via de jobhunter is deze jongere in een later stadium toch weer in beeld gekomen bij de gemeente. Eén van de werkmatchers heeft uiteindelijk geholpen met het invullen van de formulieren en het aanleveren van de juiste stukken. In het voorjaar van 2017 is de uitkering vastgesteld. De uitkering kon in dit geval niet met terugwerkende kracht ingaan.

³⁹ <http://www.buurtteamsutrecht.nl/>



Aan de Participatiewet is wel een inkomen verbonden, maar de Participatiewet biedt minder financiële zekerheid dan de Wajong. Zeker voor jongeren tot 21 jaar is de uitkering laag, terwijl er wel een tegenprestatie wordt verwacht⁴⁰. Het is dus niet per definitie aantrekkelijk voor jongeren om een uitkering aan te vragen. Echter, wanneer geen bijstand aangevraagd wordt, komt de jongere in de praktijk niet altijd actief in beeld bij de gemeente. Zolang ouders hun kind thuis zonder inkomen tolereren en faciliteren, kan de gemeente hierop weinig invloed uitoefenen. Dit geldt des te sterker wanneer signalen van het RMC over dit soort jongeren de gemeente niet altijd bereiken.

Als jongeren zich melden voor een uitkering, gaat de gemeente na of er sprake is van een arbeidsbeperking die het vinden van werk bemoeilijkt. Of de jongere het PrO of VSO onderwijs gevolgd heeft is een belangrijk criterium om de zelfstandigheid van jongeren te beoordelen. Jongeren die direct na het PrO of VSO uitstromen naar de gemeente worden uit de voorlichting gehouden en hoeven geen werkopdrachten te maken. In die zin geldt voor hen de zoektermijn van vier weken niet. Voor jongeren die wel het PrO of VSO hebben gevolgd, maar niet direct uit zijn gestroomd naar de gemeente of die het reguliere onderwijs gevolgd hebben, wordt vaker de inschatting gemaakt dat zij zelfstandig naar werk kunnen zoeken. Zij moeten dan wel de voorlichting volgen en werkopdrachten maken die bedoeld zijn voor mensen in arrangement 2. De zoektermijn geldt voor hen dus wel, ook als zij een doelgroepregistratie hebben. Vervolgens vindt een individueel werkgesprek plaats om de jongere definitief in te delen in een arrangement. Wanneer blijkt dat een jongere echt niet in staat is om zelfstandig naar werk te zoeken, ondanks regulier onderwijs gevolgd te hebben, dan is de bijzondere procedure zonder handhaving van de zoektermijn mogelijk.

Jongeren zonder uitkering hebben recht op de basisdienstverlening van de gemeente. Zij kunnen bijvoorbeeld met hulp van een jobcoach naar werk worden begeleid en er kan worden besloten tot de inzet van instrumenten. Jongeren zonder bijstandsuitkering hebben dus wel recht op dienstverlening. Echter, uit de gesprekken blijkt dat dit niet bij iedereen bekend is en dit in de praktijk ook niet altijd gebeurt. Jongeren zien zich dan verplicht om eerst bijstand aan te vragen, voordat zij ondersteuning krijgen.

3.5 Casestudies: jongeren uitgelicht⁴¹

Jobhoppen

A. is 19 jaar en woont met zijn ouders en jongere broertje in Utrecht. Hij krijgt momenteel geen uitkering. A. is naar één van de Praktijkscholen in Utrecht gegaan. Daarna is hij naar een ROC gegaan. Op de praktijkschool liep hij een aantal keer stage. A. vond de stage op zijn eigen school het leukste: hij liep mee met de conciërge. Hij vond het werk afwisselend, hij maakte graag een praatje met andere leerlingen en hij vond het prettig om één op één begeleiding van de conciërge te krijgen. A.'s vader vindt dit type werk passend: er is veel begeleiding mogelijk en A. is erg sociaal vaardig.

Na het MBO moest A. zelf op zoek naar werk. A's ouders zeggen: "Het is eigenlijk best gek. Je wordt gefeliciteerd met het behalen van je diploma en dan is het van 'succes

⁴⁰ In termen van trajecten volgen, deelnemen aan activiteiten gericht op arbeidsinschakeling, etc.

⁴¹ Om de anonimiteit van de respondenten in de cases te garanderen is gewerkt met een fictieve voorletter.

ermee'. Dan moet je zelf maar kijken hoe je werk vindt." A. heeft wel concrete tips gekregen van de stagecoördinator. A. wil graag vrachtwagenchauffeur worden, maar daarvoor is hij nog te jong. Hij heeft er wel al informatie over opgezocht: hij weet dat het Sectorinstituut Transport en Logistiek informatiedagen organiseert en een vergoeding geeft voor het volgen van de opleiding. Maar ook ander werk vindt hij leuk, zoals hoveniers- en grondwerk.

A. heeft zich direct na het afronden van zijn opleiding ingeschreven bij meerdere uitzendbureaus. Op die manier heeft A. heel veel verschillende baantjes gehad, telkens voor korte tijd. Uit de gesprekken blijkt dat A. het moeilijk vindt om instructies goed op te volgen, waardoor hij regelmatig fouten maakt. Daarom wordt hij vaak weggestuurd. A. verliest de moed echter niet: hij wil heel graag werken en solliciteert veel. A's ouders zouden veel liever zien dat hij op zoek gaat naar een vaste baan.

Via een vrijwilligerscentrale waar A. klusjes deed kwam hij in contact met een organisatie voor arbeidstoeleiding en jobcoaching. Deze organisatie heeft vervolgens jobcoaching aangevraagd bij de gemeente, zodat hij begeleiding kreeg bij het vinden en vooral behouden van werk. Volgens de jobcoach zit dat er zeker in: met zijn motivatie zit het wel goed. De jobcoach stuurt aan op een vaste baan met eerst een proefplaatsing. Daar kunnen A. en zijn ouders zich echter helemaal niet in vinden: "ik ga niet drie maanden voor niets werken!". De jobcoach denkt dat het, met een proefplaatsing, wel mogelijk is om een vaste baan te vinden voor A. Daarvoor is het wel nodig dat A. bij sollicitaties vertelt over zijn beperking, want dat doet hij normaal gesproken niet. Dat maakt dat de verwachtingen van de werkgever vaak te hoog zijn. Ook de beschikbare instrumenten zijn nodig voor het vinden van werk.

A. heeft zelf het idee dat zijn jobcoach alleen maar naar werk zoekt bij zijn eigen opdrachtgevers en niets doet wanneer A. zelf met een vacature komt. Dat vindt hij niet leuk. De jobcoach is altijd bereid om mee te gaan naar gesprekken, dat vindt hij fijn, maar hij is niet erg goed bereikbaar, vindt A.

Ziekte in latere fase

B. is een jongen van 25 jaar. Op zijn 17^e is hij gediagnosticeerd met een chronische ziekte. Het ziekteverloop is grillig. Gemiddeld genomen is B. vier maanden per jaar te ziek om te werken of te studeren. Het is echter niet te voorspellen wanneer zijn ziekte opleeft: er zijn ook periodes waarin B. redelijk goed functioneert. B. heeft het gymnasium afgerond aan een Utrechtse middelbare school. Daarna is hij gaan studeren aan een universiteit. Na 4 jaar studeren had hij nog enkele tweedejaarsvakken niet gehaald. Daardoor mocht hij niet door met zijn studie. B. heeft toen zelf een aanvraag Wajong ingediend bij UWV. UWV oordeelde dat B. wel arbeidsvermogen heeft, maar met een urenbeperking, en heeft hem doorverwezen naar de gemeente voor bijstand en begeleiding naar werk.

B. heeft bijstand aangevraagd bij de gemeente, evenals hulp bij het zoeken naar aangepast werk. Hij moest eerst vier weken zelf op zoek naar werk. B. heeft heel veel gesolliciteerd, maar werd telkens afgewezen. Dat vond hij best moeilijk. Een deel van het probleem was volgens B. dat hij juist te hoog was opgeleid voor het werk waar hij naar solliciteerde. De werkmatcher had werk gevonden waar B. een proefplaatsing heeft gedaan. Deze proefplaatsing is niet omgezet in een dienstverband, omdat B. meer afwezig was dan de werkgever had verwacht: de inzetbaarheid van B. sloot niet



aan bij de inschatting en behoefte van de werkgever. Ook vond de werkgever dat B. niet duidelijk aangaf wanneer hij wel en niet aanwezig kon zijn. Het is onduidelijk of deze overschatting te wijten is aan onvoldoende informatievoorziening van de kant van de gemeente, de jongere zelf of dat dit te wijten is aan de werkgever. De werkgever was wel te spreken over de kwaliteit van het werk van B.

Succesvol aan het werk

D. is een 20-jarige jongen die in Utrecht het voortgezet speciaal onderwijs heeft gevolgd. D. heeft tijdens zijn schoolloopbaan lange tijd stage gelopen bij een supermarkt. D. dacht zelf dat hij daar wel een vaste baan zou kunnen krijgen, maar dat pakte anders uit. D. vond dat erg jammer en zonde van zijn inspanningen.

De stagecoördinator van school heeft contact gezocht met de gemeente. D. heeft echter een baan gevonden via een uitzendbureau en is daarna bij de gemeente aangemeld voor jobcoaching. Hij werkt vier halve dagen per week in Utrecht bij een bedrijf waar hij het erg naar zijn zin heeft. Zelf zou D. graag wat meer uren werken en het ziet er naar uit dat dit in de toekomst mogelijk is.

De leidinggevende is erg tevreden over D. "Hij heeft zich ontpopt tot een gemotiveerde, enthousiaste werknemer." Daarom heeft D. recent een jaarcontract gekregen. De leidinggevende volgde een training van één dag over het werken met arbeidsgehandicapten. Hij was daar gewaarschuwd voor de vele begeleidingstijd die nodig zou zijn en daar schrok hij wel van. Gelukkig valt hem dit in de praktijk mee. Als de leidinggevende zelf vragen heeft dan kan hij die stellen aan de HRM'er in zijn eigen organisatie of aan de jobcoach.

Onvoldoende werknemersvaardigheden

De 19-jarige F. heeft ernstige dyslexie, waardoor hij met school veel moeite had. Zijn intelligentieniveau is gemiddeld, maar lezen en schrijven blijft voor hem zeer moeilijk. Hij volgde het speciaal onderwijs en heeft daar zijn vmbo-kaderdiploma gehaald. Na de Vso-school is hij naar het ROC Midden-Nederland gegaan. Dat ging al vrij snel mis. Voor F. was de nieuwe omgeving erg spannend. Het ROC was voor hem kolossaal, zeker in vergelijking tot zijn oude school. Ook stond er een bewaker bij de ingang en was er veel toegangscontrole, wat hem een onveilig gevoel gaf. Daarnaast was het zelfstandig reizen voor F. een opgave. Daardoor viel F. uit op het ROC. Hij woont bij zijn moeder en twee broertjes en een zusje. Zijn moeder ontfermt zich erg over F.

F.'s moeder nam contact op met het REA College na uitstroom van het ROC. Het REA College biedt verschillende ontwikkelingstrajecten voor jongeren die niet in het reguliere beroepsonderwijs terecht kunnen. Het REA College verwees door naar de gemeente: er is eerst toestemming van de gemeente nodig voor het starten van een traject. Het kostte moeite om bij de gemeente voet aan de grond te krijgen. F.'s moeder nam contact op met de afdeling leerplicht, omdat F. thuis zat. Die verwees door naar de afdeling Werk & Inkomen. Bij de afdeling WenI werd aangegeven dat F. eerst een uitkering aan moest vragen. Dat had F.'s moeder niet direct gedaan. Wel nam ze contact op met het buurtteam, die F. vervolgens in contact heeft gebracht met een specifieke persoon van de afdeling WenI. Zo is F. bij één van de werkmatchers terecht gekomen.

De afdeling Leerplicht was verbaasd dat er contact werd opgenomen door de moeder van F.: dat gebeurt eigenlijk nooit. Ook bij de afdeling WenI werd de vraag van F. niet direct in behandeling genomen. Het niet direct aanvragen van een uitkering kan dus

een belemmering vormen voor het in beeld krijgen en houden van jongeren met een beperking.

Uit het oriëntatietraject (talentenexpeditie) bij het REA College bleek dat F. nog vaardigheden mist om op dit moment werkervaring op te doen bij een werkgever. F. komt daardoor niet in aanmerking voor een opleiding aan het REA College. De gemeente zet nu in op een traject bij een organisatie voor arbeidstoeleiding en jobcoaching, zodat F. zich verder kan ontwikkelen. Totdat dat traject start, zit F. thuis. Dat duurt nu ongeveer een maand.



4 Dienstverlening van de gemeente

De gemeente ondersteunt en begeleidt jongeren in hun ontwikkeling en bij het vinden en behouden van werk of een zinvolle daginvulling. De dienstverlening van de gemeente is hoofdzakelijk gericht op twee partijen, namelijk op de jongeren zelf en op werkgevers. In dit hoofdstuk gaan we nader in op beide aspecten van de dienstverlening. In paragraaf 4.2 staat de dienstverlening aan jongeren centraal, in paragraaf 4.3 de dienstverlening aan bedrijven.

4.1 Bevindingen op hoofdlijnen

De gemeente Utrecht heeft een breed aanbod van dienstverlening ontwikkeld voor jongeren in de vier arrangementen die de gemeente onderscheidt. Dit aanbod lijkt toereikend te zijn voor jongeren in de arrangementen 2 (arbeidsfit) en 3 (ontwikkelperspectief). Het aanbod van beschut werk voor jongeren in arrangement 4 is zeer gering, waardoor hier in de praktijk nauwelijks jongeren worden geplaatst. De gemeente heeft minder zicht op de ontwikkeling van jongeren in arbeidsmatige dagbesteding, waardoor zij daar mogelijk langer blijven dan nodig is. De monitoring die plaatsvindt is mogelijk onvoldoende toereikend om de ontwikkeling van deze jongeren goed te kunnen beoordelen.

De sturingsinformatie waarover de gemeente beschikt is zeer gering. De gemeente heeft geen inzicht in de inzet van instrumenten voor jongeren met een arbeidsbeperking. Daarmee bestaat ook geen zicht op de kosten van de dienstverlening voor jongeren met een beperking. De beschikbare cijfers maken wel duidelijk dat er relatief weinig gebruik wordt gemaakt van de beschikbare instrumenten gericht op arbeidsinschakeling. In het bijzonder loonkostensubsidie wordt onvolledig benut. Uitstroomcijfers zijn evenmin bekend. Volgens betrokkenen is het aantal duurzame plaatsingen beperkt.

De jobhunter Pro/VSO speelt voor veel jongeren met een achtergrond in het Pro of VSO een belangrijke rol in de dienstverlening, zowel voor jongeren zelf, werkgevers als ook richting scholen. Het inzicht in vraag en aanbod komt bij deze jobhunter samen, wat bijdraagt aan succesvolle arbeidsbemiddeling. Echter, één persoon lijkt de spil te zijn in vele processen, wat de dienstverlening als geheel kwetsbaar maakt.

Werkgevers lijken bereid te zijn om jongeren met een beperking aan te nemen. Voor een succesvolle plaatsing is echter meer nodig dan alleen goede wil. Informatievoorziening over jongeren met een arbeidsbeperking en hun ondersteuningsbehoefte op de werkvloer zijn van groot belang om tot duurzame plaatsingen te komen. Daarin is nog verbetering mogelijk, zodat de verwachtingen van werkgevers beter aansluiten bij de praktijk. Een duidelijke, vaste contactpersoon voor elke werkgever kan daaraan bijdragen. De inzet van instrumenten is tevens van belang voor werkgevers, waarvan jobcoaching er één is. Dat de jobcoaching door de gemeente Utrecht belegd is bij vier jobcoachorganisaties komt volgens de gemeente de kwaliteit ten goede, maar kan een belemmering zijn voor met name grote bedrijven, die soms met interne jobcoaches werken.

4.2 Dienstverlening aan jongeren

Met de dienstverlening aan jongeren probeert de gemeente Utrecht zo veel mogelijk jongeren aan regulier werk of een anderszins zinvolle daginvulling te helpen. Dat vergt inspanningen van de gemeente, om jongeren te helpen zich te ontwikkelen, te helpen met zoeken naar werk en hen vervolgens in het werk te begeleiden. De gemeente geeft het aanbod van dienstverlening vorm in samenwerking met externe partners. Hoe de dienstverlening voor jongeren er precies uit ziet staat centraal in deze paragraaf.

Naast het aanbod van de gemeente in samenwerking met externe partners, zijn er ook initiatieven van anderen. Zo organiseren twee partijen samen een werkcarrousel, waarmee jongeren zich kunnen oriënteren op de arbeidsmarkt door op bezoek te gaan bij een aantal werkgevers. We gaan op deze initiatieven niet verder in.

4.2.1 Het proces dat jongeren doorlopen

Jongeren kunnen diverse trajecten afleggen voordat zij uitstromen naar werk. Dat begint al met de manier waarop zij bij de gemeente terecht komen en het traject dat zij doorlopen. Zoals in paragraaf 3.4.4 al aan de orde is geweest, gelden verschillende procedures voor subgroepen van jongeren met een arbeidsbeperking die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Voor jongeren die direct na het PrO of VSO uitstromen naar de gemeente geldt de zoektermijn van vier weken niet, voor alle andere jongeren met een arbeidsbeperking wel. Na een gesprek over de rechten en plichten van de jongere, volgt eventueel de zoektermijn waarin zij opdrachten maken. Tevens wordt met de jongere besproken hoe het vervolgtraject er uit ziet.

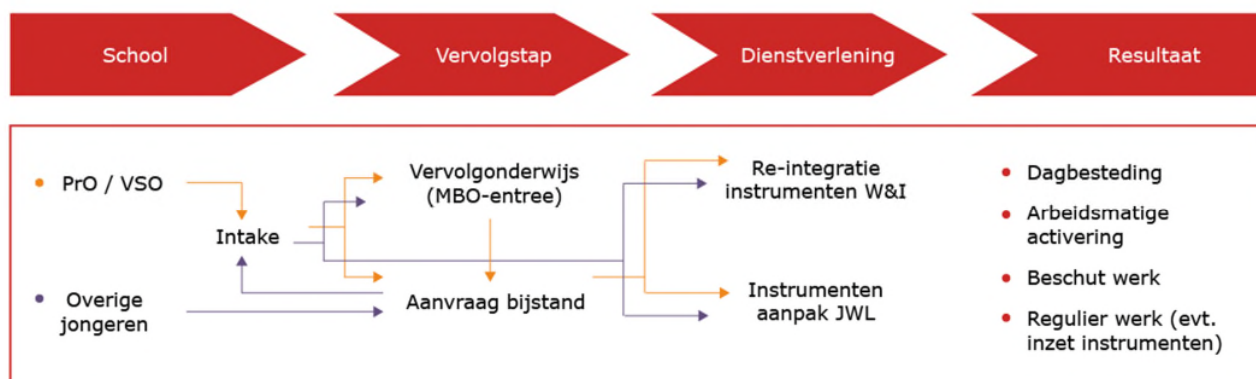
In figuur 3 is schematisch weergegeven welk traject de meeste jongeren met een arbeidsbeperking afleggen van school naar werk.

Na instroom, hetzij vanuit het PrO/VSO hetzij vanuit andere onderwijsvormen, volgt de keuze tussen een vervolgopleiding of dienstverlening richting werk. Voor dienstverlening is een aanvraag voor een bijstandsuitkering in de praktijk meestal nodig.⁴² Dan volgt de inzet van instrumenten van WenI of instrumenten vanuit het Actieplan Jeugdwerkloosheid. Jongeren kunnen uitstromen naar diverse vormen van arbeid. Wanneer jongeren uitstromen naar werk volgt veelal een proefplaatsing met een jobcoach, en vindt ook de loonwaardemeting plaats.

⁴² Met uitzondering van Nuggers.



figuur 3 Schematische weergave van het traject van school naar werk voor jongeren met een arbeidsbeperking



Bron: Panteia op basis van documentatie gemeente, interviews en groepsgesprekken.

4.2.2 Dienstverlening op basis van arrangementen

In haar dienstverlening onderscheidt de gemeente Utrecht vier arrangementen (zie hoofdstuk 2). Afhankelijk van de mogelijkheden van de jongere en de benodigde ondersteuning, worden zij in één van de vier arrangementen ingedeeld en ontvangen zij de binnen het arrangement passende ondersteuning. Het is aan de verantwoordelijke werkmatcher van de gemeente om een jongere in te delen in één van de vier arrangementen. De werkmatcher doet dat op basis van het uitstroomgesprek met de school, het ROD en de eigen inschatting.

Het deel van de doelgroep dat ondersteuning ontvangt vanuit de Wmo (ondersteuning buurtteams, dagbesteding of arbeidsmatige activering) zit in arrangement 4. Zodra deze jongeren werkvaardigheden ontwikkelen, komen zij in arrangement 3 als verdere ontwikkeling nodig is, of in arrangement 2 als zij werk kunnen verrichten. Vanaf de doorstroom van arrangement 4 naar arrangement 2 of 3 vallen jongeren onder de dienstverlening van Werk & Inkomen.

Ongeacht het arrangement waarin jongeren worden geplaatst, begint de voorbereiding op werk al in het PrO/VSO. Jongeren lopen op school stage. Het kost de scholen echter veel moeite om passende stageplaatsen te vinden: die zijn er simpelweg te weinig. Werkervaring is volgens betrokkenen echter wel van groot belang om jongeren in een latere fase succesvol naar werk te kunnen bemiddelen. De scholen hebben behoefte aan meer ondersteuning op dit vlak vanuit de gemeente. Zij noemen de inrichting van een centraal stagepunt als ondersteuningsmogelijkheid.

Hoe doen andere gemeenten het?

Ook andere gemeenten maken een inschatting van de mogelijkheden van de jongere en diens kansen op werk. Vergelijkbaar met de arrangementen die Utrecht hanteert, delen ook de gemeenten Den Haag en Amsterdam jongeren in naar arbeidsmogelijkheden. Jongeren die 'arbeidsfit' zijn worden direct naar werk bemiddeld. Voor jongeren die nog niet arbeidsfit zijn, zijn er diverse mogelijkheden. In de onderste trede zitten jongeren die aangewezen zijn op arbeidsmatige dagbesteding of beschut werk. Voor jongeren die niet direct arbeidsfit zijn, maar

zich wel op termijn kunnen ontwikkelen richting regulier werk zijn er ook in Amsterdam en Den Haag veel mogelijkheden. Beide gemeenten werken samen met externe partijen om het aanbod aan trajecten vorm te geven. Dit varieert net als in Utrecht van persoonlijke ontwikkeling tot werkervaringstrajecten.

Beide gemeenten laten het advies van de school zwaar wegen bij de indeling in een categorie. De keuze voor een bepaald traject kan ook ingegeven worden door het advies van de school, maar wordt aangevuld met het uitstroomgesprek.

Arrangement 2

Jongeren in arrangement 2 zijn direct te bemiddelen naar werk. De gemeente heeft ervoor gekozen om jongeren met een arbeidsbeperking die zijn opgenomen in het doelgroepregister altijd in arrangement 2 te plaatsen. Voor jongeren die niet zijn opgenomen in het doelgroepregister maar die wel een arbeidsbeperking hebben geldt dat zij in arrangement 2 worden ingedeeld als zij een relatief kleine afstand tot de arbeidsmarkt hebben en zij dus bemiddelbaar zijn naar werk.

Jongeren die naar werk worden bemiddeld hebben een geschatte loonwaarde van minimaal 50%. De werkgever krijgt maximaal 50% van de loonwaarde als loonkostensubsidie. Het idee is dat er geen sprake is van passende arbeid als de loonwaarde lager dan 50% is. Wil de werkgever toch iemand op een functie plaatsen waar de loonwaarde bijvoorbeeld 30% is, dan krijgt hij 50% loonkostensubsidie en blijft er dus 20% over die hij zelf moet bekostigen.

Jongeren in arrangement 2 worden onder andere door de jobhunter Pro/VSO bemiddeld naar werk. Voor een groot deel van de doelgroep van dit onderzoek speelt de jobhunter een belangrijke rol. Het is de taak van de jobhunter om kansen te creëren voor deze jongeren bij werkgevers. Daarnaast verzorgt hij ook een deel van de begeleiding voor jongeren in de directe aanloop naar werk. Het gaat dan bijvoorbeeld om het ondersteunen bij het opstellen van een CV, wat vaak nog ontbreekt. Volgens de jobhunter is circa 70% van de jongeren op het praktijkonderwijs goed te matchen op een baan, vanwege hun competenties en vaardigheden, motivatie en sociale netwerk (o.a. ouders) dat hen ondersteunt. Er is veel waardering voor de jobhunter Pro/VSO. Hij ondersteunt binnen VSO en Pro heel actief en is een belangrijk aanspreekpunt voor die scholen. Tegelijkertijd vinden de scholen dat alles rondom de jongeren wel erg afhankelijk is van een persoon: "alles lijkt op één jobhunter te hangen, als hij wegvalt, stort alles in elkaar". Daarentegen is de persoonlijke werkwijze van de jobhunter waarschijnlijk een factor van betekenis in het komen tot een match: hij heeft persoonlijk inzicht in de vraag en het aanbod.

Vanuit diverse scholen is aangekaart dat de jobhunter erg veel leerlingen onder zijn hoede heeft. Voor beide jobhunters (1,8 fte) is er een target van 150 op werk geplaatste jongeren per jaar, volgens opgave van de gemeente. Op 1 juni 2017 waren er 246 jongeren aangemeld, waarvan er tot augustus 96 zijn geplaatst op werk of terug zijn geleid naar school.⁴³ De scholen zijn bezorgd dat deze totale caseload te veel is om jongeren persoonlijk te kunnen begeleiden.

Eenmaal aan het werk is de begeleiding van de jongere van belang. Het is de rol van de jobcoach om die begeleiding op het werk voor de jongere te verzorgen. Hij helpt de jongere om het werk te leren. Daarnaast heeft de jobcoach een belangrijke rol richting de werkgever. Ook de werkgever moet immers ervaren hoe hij met deze jongeren om moet gaan. Jobcoaching voorziet ook in enige ontzorging, aangezien de vereiste

⁴³ Het betreft hier de hele regio en niet uitsluitend de gemeente Utrecht.



begeleidingstijd voor deze jongeren zeker in het begin hoog is. Daarmee is jobcoaching een belangrijk instrument voor jongeren en werkgevers. Betrokkenen schatten in dat een ruime meerderheid van de jongeren met een arbeidsbeperking jobcoaching nodig heeft om te kunnen werken.

Gemeente Utrecht heeft met vier partijen een jobcoach-contract afgesloten, te weten WIJ 3.0, Libertijn, Werkmeester en UW bedrijven. Daarnaast zijn er initiatieven uit het Actieplan Jeugdwerkloosheid die begeleiding geven en die erg lijken op jobcoaching. Contractueel is afgesproken dat jobcoaching alleen gegeven wordt als er een arbeidscontract is tussen een jongere en de werkgever. Voor PrO/VSO jongeren is de uitzondering gemaakt dat een jobcoach ook de jobfinding (bemiddeling naar werk) mag doen. Maatwerk in duur en intensiteit van jobcoaching is noodzakelijk. Hiertoe biedt het contract ruimte, en als het contract te beperkend is voor het benodigde maatwerk gaan de contractpartners in gesprek met de gemeente Utrecht.

Arrangement 3

In arrangement 3 worden jongeren geplaatst die nog niet direct arbeidsfit zijn, maar dat wel op (korte) termijn kunnen worden. Zij missen bijvoorbeeld werknemersvaardigheden of werkervaring om bij een werkgever aan de slag te kunnen. Met allerlei trajecten probeert de gemeente de ontwikkeling van deze jongeren te stimuleren. Het kan gaan om een serie stages bij verschillende werkgevers, loopbaanoriëntatie of diverse trainingen om de werknemersvaardigheden (op tijd komen, aanwijzingen opvolgen, etc.) te verbeteren. Ook jongeren met een arbeidsbeperking die een doelgroepregistratie hebben, en om die reden in arrangement 2 zijn geplaatst, kunnen soms een traject volgen dat bij arrangement 3 past. Volgens WIJ 3.0 en een aantal scholen is vooral werkervaring een probleem voor veel jongeren met een beperking. Deze jongeren hebben meestal maar 3 maanden stage gelopen op school en misschien een proefplaatsing van 2 maanden. In werkelijkheid, denken de scholen, hebben jongeren eerder 2 tot 3 jaar werkervaring nodig om interessant te zijn voor werkgevers.

Arrangement 4

Ten slotte vallen in arrangement 4 de jongeren die voorlopig niet in aanmerking komen voor regulier werk. Ook voor deze jongeren zijn er ontwikkeltrajecten beschikbaar. Arrangement 4 leidt in principe naar plaatsing op arbeidsmatige dagbesteding of beschut werk. De gemeente Utrecht heeft voor jongeren in arrangement 4 tevens het traject 'OpMaat' ontwikkeld, een toeleidingstraject richting werk. Er vallen binnen dit traject drie voorzieningen waarin onbetaalde werkzaamheden worden uitgevoerd:

1. De Sociale Prestatie (WMO gefinancierd), een algemeen toegankelijke voorziening waarin een grote groep kwetsbare inwoners van de stad met lichte ondersteuning actief kan zijn;
2. Arbeidsmatige Activering (voorheen dagbesteding, WMO gefinancierd), maatwerkvoorziening, op indicatie;
3. Participatievoorziening OpMaat (financiering via Participatiewet en WMO-middelen), op indicatie.

De eerste ervaringen van de gemeente met OpMaat zijn positief, hoewel er nog geen resultaten bekend zijn. Er zijn 62 personen aangemeld voor OpMaat, waarvan 9 jongeren die afkomstig zijn van PrO of VSO. Niet iedereen die wordt aangemeld, wordt daadwerkelijk geplaatst.

Sinds 1 januari 2017 is beschut werk verplicht. OpMaat voldoet niet aan de criteria voor beschut werk. De gemeente Utrecht biedt formeel beschut werk aan, in die zin dat het een uitstroomprofiel is. In de praktijk worden er nauwelijks jongeren geplaatst in beschut werk (13 gerealiseerde plaatsingen in 2016⁴⁴). De wettelijke verplichting van de Rijksoverheid aan de gemeente Utrecht bedraagt voor 2017 39 plaatsen en voor 2018 voorlopig 70 plaatsen⁴⁵. Plaatsingen die in 2017 niet zijn gerealiseerd, zullen in 2018 worden ingevuld, heeft de gemeente te kennen gegeven.

Hoe doen andere gemeenten het?

Utrecht is niet de enige gemeente die moeite heeft met het aanbieden van beschut werk. In Amsterdam is er wel beschut werk beschikbaar, maar is de procedure complex en tijdrovend. Tevens krijgen maar weinig mensen de indicatie beschut werk van UWV, en vergt een goede plaatsing van deze kwetsbare mensen veel aandacht. Hierdoor blijft het aantal plaatsingen in beschut werk achter. Den Haag heeft een ruimer aanbod van beschut werk en steekt er landelijk gezien op basis van het aantal plaatsingen bovenuit.

Voor jongeren in arbeidsmatige dagbesteding tot 27 jaar zijn de werkmatchers verantwoordelijk. Het is echter de taak van het buurtteam om een zorgplan op te stellen en op basis daarvan de indicatie dagbesteding af te geven. Volgens de werkmatchers neemt de gemeente twee keer per jaar contact op met de aanbieder van de dagbesteding om naar de stand van zaken te informeren. Een aantal interviews en een case study roepen vragen op over deze vorm van monitoring en of dit toereikend is om ontwikkeling te signaleren. Dit kan betekenen dat jongeren langer in arbeidsmatige dagbesteding zitten dan nodig is, en het arbeidspotentieel van deze jongeren niet volledig benut wordt.

Voorbeeld: naar dagbesteding

N. is via de GGZ-organisatie waar ze onder behandeling is aan een plek in arbeidsmatige dagbesteding gekomen. De gemeente vindt dat N. hier op haar plek zit en ziet voor zichzelf geen actieve rol weggelegd. Twee keer per jaar is er contact met de dagbesteding om te horen hoe het gaat en of er ontwikkelingen zijn. *"Het is aan de dagbesteding om aan te geven dat N. toe is aan een volgende stap."*

Jongeren die in arrangement 4 worden geplaatst moeten zich in principe kunnen ontwikkelen richting betaald werk. In de praktijk zien de werkmatchers van de gemeente dat dit niet altijd realistisch is: sommige jongeren zijn langdurig of duurzaam aangewezen op beschut werk of arbeidsmatige dagbesteding. Als er na 5 jaar nog steeds geen uitzicht is op het verrichten van loonvormende arbeid, dan kan er (weer) een aanvraag Wajong worden gedaan. Nu is het zo dat jongeren vrijwel nooit bij de eerste aanvraag een Wajong-uitkering krijgen, omdat de opvatting van UWV is dat jongeren zich nog kunnen ontwikkelen en dat er dus geen sprake is van het ontbreken van een duurzaam arbeidspotentieel. Voor de gemeente Utrecht is dit een dilemma, omdat plekken in dagbesteding en beschut werk op die manier soms langdurig bezet worden gehouden.

4.2.3 Aanbod en inzet van instrumenten

Zoals bij de beschrijving van de arrangementen hierboven naar voren is gekomen, heeft de gemeente Utrecht de mogelijkheid om verschillende trajecten of instrumenten

⁴⁴ Gegevens aangeleverd door de gemeente Utrecht, april 2017.

⁴⁵ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Aantallen beschutte werkplekken per gemeente in 2017 en de voorlopige aantallen voor 2018, 24 januari 2017



in te zetten. Er zijn geen gegevens over de inzet van instrumenten voor jongeren met een arbeidsbeperking, wel voor alle jongeren. Een overzicht is opgenomen in tabel 2.

tabel 2 Aantallen ingezette instrumenten ter ondersteuning van jongeren, naar arrangement

	2015	2016	2017 (t/m mei)
Arrangement 1	124	62	49
Arrangement 2	22	45	29
Arrangement 3	394	395	200
Arrangement 4	98	59	21
Totaal	638	561	299

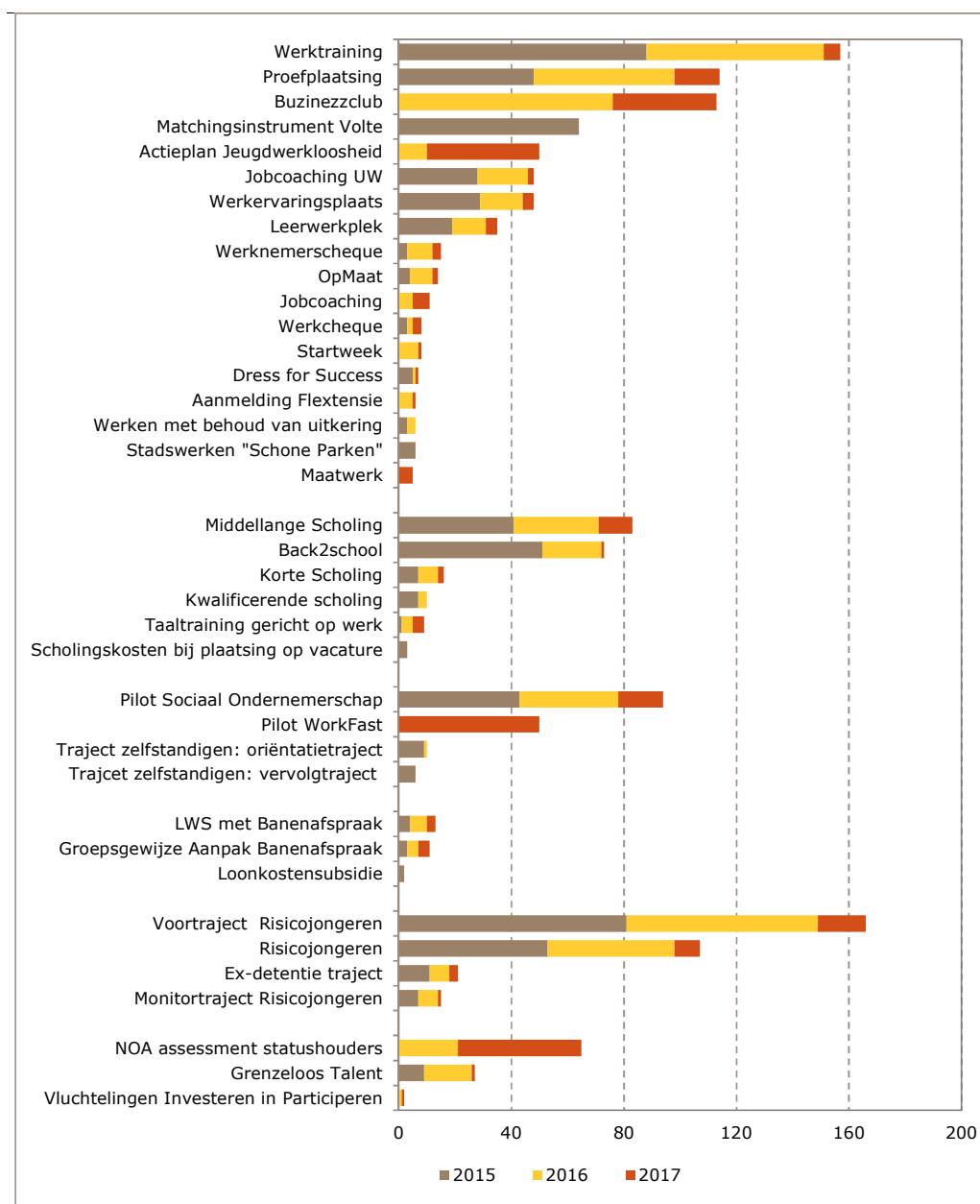
Bron: Gemeente Utrecht, registratie instrumenten WenI, bewerking Panteia, 2017

In totaal zijn in 2015 638 keer instrumenten ingezet voor jongeren, in 2016 daalde dit naar in totaal 561 keer. In 2017 lijkt op basis van de gegevens die tot nu toe beschikbaar zijn de inzet van instrumenten iets toe te nemen. Daarbij geldt dat voor één jongere meerdere instrumenten kunnen zijn ingezet; het aantal jongeren voor wie een instrument is ingezet ligt dus lager. De meeste instrumenten worden ingezet voor jongeren in arrangement 3. Ten opzichte van 2015 is in 2016 een daling zichtbaar in de inzet van instrumenten voor jongeren. De daling van de inzet van instrumenten voor jongeren in arrangement 4 is te wijten aan de overgang van de AWBZ naar de WMO. In 2016 is iedereen met een AWBZ-indicatie BGG geherindiceerd. Dit heeft in de totale groep geleid tot een vermindering met 30%⁴⁶.

In figuur 4 is nader uitgesplitst welke instrumenten in zijn gezet voor jongeren. Opnieuw gaat het om alle jongeren, en niet alleen om jongeren met een arbeidsbeperking. In totaal is in de periode 2015 tot en met mei 2017 het voortraject voor risicjongeren het vaakst ingezet (166 keer), gevolgd door de werktraining (157), de proefplaatsing (114) en Buzinezzclub (113). Buzinezzclub is pas sinds 2016 beschikbaar en is in dat jaar het meest ingezette instrument.

⁴⁶ Dit is enerzijds toe te schrijven aan indicaties die niet verzilverd werden (met name PGB's) en anderzijds is een substantiële groep ingestroomd in het aanbod Sociale Prestatie (wat niet wordt geregistreerd).

Figuur 4 Aantallen malen dat instrumenten ter ondersteuning van jongeren zijn ingezet, naar jaar (2017 t/m mei)



Bron: Gemeente Utrecht, registratie instrumenten WenI, bewerking Panteia, 2017

Uit de registratie van WenI over de inzet van instrumenten is op te maken dat voor jongeren in arrangement 2 instrumenten die gericht zijn op regulier werk het meest worden ingezet. Het gaat dan met name om jobcoaching en proefplaatsingen. Daarentegen blijft het gebruik van loonkostensubsidie achter bij de verwachtingen. Uit een overzicht met plaatsingen door de jobhunter Pro/VSO komt naar voren dat het instrument loonkostensubsidie vanuit het Actieplan Jeugdwerkloosheid tot mei 2017 ongeveer 18 keer voor een jongere is ingezet⁴⁷.

⁴⁷ Matchingslijst + plaatsingen mei 2017



Bij aanvang van de Participatiewet werd verwacht dat er een veel groter beroep zou kunnen worden gedaan op loonkostensubsidie. Echter, een relatief grote groep kreeg de indicatie banenafspraken niet na beoordeling door UWV. Voor werkgevers was het minder interessant om deze jongeren aan te nemen, vanwege het ontbreken van de no-riskpolis en omdat deze jongeren niet meetellen voor de banenafspraken.⁴⁸ Minder uitstroom van de groep zonder indicatie banenafspraken was dus het gevolg, wat ook leidde tot het achterblijven van de uitgaven aan loonkostensubsidie. Met de invoering van de praktijkroute én de automatische toelating van jongeren uit het PrO en VSO in het doelgroepregister, veranderde dit. Nu kunnen alle jongeren met een arbeidsbeperking worden opgenomen in het doelgroepregister, hetzij via automatische toelating, hetzij via de praktijkroute. Desondanks kan niet iedereen in het doelgroepregister direct geplaatst worden op werk, geeft de gemeente aan. Tevens wordt volgens de gemeente ongeveer 12% van de jongeren die in het doelgroepenregister zitten geplaatst zonder loonkostensubsidie, maar met jobcoaching. Loonkostensubsidie wordt uitsluitend ingezet voor jongeren met een loonwaarde tussen 50 en 80%. Daarom is volgens de gemeente het gebruik van loonkostensubsidie nog steeds beperkt. De lage inzet van loonkostensubsidie wijst er desondanks op dat de uitstroom naar werk van jongeren met een arbeidsbeperking beperkt is.

4.2.4 Dienstverlening vanuit het Actieplan jeugdwerkloosheid

Het Actieplan jeugdwerkloosheid opereert op regionaal niveau en biedt eveneens dienstverlening aan jongeren om werk te vinden. Het is niet duidelijk hoeveel jongeren uit de gemeente Utrecht vanuit het actieplan zijn begeleid in de jaren 2015-2017. Ook is niet duidelijk hoeveel van de jongeren die begeleid zijn en/of worden, een arbeidsbeperking hebben. Van het totaal aan jongeren binnen het actieplan is wel bekend dat zij bij aanvang van het traject (bij een initiatief of de jobhunter) geen van allen werk hadden. Ruim 40% had ook geen uitkering van een gemeente of het UWV, en was niet ingeschreven op een school. Ze ontvingen op het moment van aanmelding bij het actieplan geen dienstverlening van gemeenten, scholen of het UWV.

In figuur 4 zijn de instrumenten binnen het actieplan voor jongeren uit Utrecht samengevat onder 1 noemer, waaruit zichtbaar wordt dat er in 2017 40 keer trajecten zijn ingezet. Een traject kan bestaan uit meerdere instrumenten. Tabel 3 geeft vanuit de registraties van het actieplan een nadere verdeling van de inzet van instrumenten, uitgesplit naar initiatieven, de jobhunters en Meet & Greet.

⁴⁸ Panteia, *Praktijkroute banenafspraken. Meer mensen sneller en makkelijker aan het werk?* (2016)

Tabel 3 Aantallen ingezette instrumenten in het actieplan jeugdwerkloosheid in 2017 voor jongeren uit de gemeente Utrecht, uitgesplitst naar initiatieven en de jobhunters

Instrument	Uitsplitsing	Aantal t/m 22 mei 2017
Jobhunters	PrO/VSO	34
	BBL	4
	Regulier	13
	Nazorg	n.b. (totaal regio 19)
	Totaal Utrecht	51
Initiatieven	Young Ambition	39
	De Jonge Krijger	15
	Emma at Work	22
	Werkpad	4
	Stichting Desalniettemin	16
	Totaal Utrecht	96
Organiseren meet & greets	Totaal Utrecht	n.b. (totaal regio 85)

Bron: Actieplan Jeugdwerkloosheid, bewerking Panteia, 2017

4.2.5 Kosten van de dienstverlening aan jongeren

Met de dienstverlening van de gemeente Utrecht zijn kosten gemoeid, zowel voor de eigen organisatie als voor de inzet van externe partijen. Omdat uitgaven aan de verschillende instrumenten niet naar doelgroep worden gespecificeerd, kan geen betrouwbare informatie worden geleverd door Werk en Inkomen over de uitgaven voor jongeren met een arbeidsbeperking.

Wel zijn de kosten bekend van instrumenten die uitsluitend voor jongeren zijn ingezet. Deze staan in tabel 4. In totaal ging het in 2016 om bijna € 350.000. Voor de aanpak risicojongeren (ReGi) geldt dat het contract in het voorjaar van 2017 afliep en er naar een passend vervolginstrument wordt gekeken. Het instrument Workfast is in 2017 als pilot gestart met als doel jongeren uit arrangement 3 te begeleiden naar bijstandsonafhankelijkheid via betaald werk, of hen arbeidsfit te maken. Workfast wordt in de BUIG impulslijnen⁴⁹ voortgezet voor zowel jongeren als, vanaf juli 2017, voor volwassenen.

Voor kwetsbare jongeren is in het bestedingsplan voor 2016 voor jobcoaching PrO/VSO een bedrag opgenomen van € 120.000 en voor de 'werktraining en andere nog te ontwikkelen instrumenten' € 100.000. In 2017 is de werktraining beëindigd. In plaats daarvan is Maatwerk gekomen, een instrument dat voor jongeren én volwassenen wordt ingezet. De kosten van de trajecten Maatwerk die in 2017 zijn afgesproken en deels doorlopen in 2018 zijn € 960.000,-⁵⁰. Voor de inzet van de jobhunter PrO/VSO is € 76.000 begroot. Omdat onduidelijk is of deze bedragen ook daadwerkelijk zijn besteed, zijn deze beide niet in de tabel opgenomen.

⁴⁹ College van B&W (23 juni 2017). Raadsbrief *Impulslijnen vermindering bijstandsuitkeringen*. Het financiële vangnet van het Rijk ter compensatie van een tekort op het BUIG-budget (inkomensdeel Participatiewet) vereist als tegenprestatie van de gemeente maatregelen om het bijstandsvolume te laten dalen.

⁵⁰ Het aantal trajecten is bij WenI bekend, maar wordt in deze rapportage niet vermeld omdat de hieruit af te leiden kostprijs per traject bedrijfsgevoelige informatie betreft.



Tabel 4 Uitgaven aan contracten voor instrumenten specifiek of overwegend voor jongeren in Utrecht, per jaar⁵¹

	2015	2016	2017 (t/m mei)
Back2School(a)	x	x	x
Aanpak risicojongeren (Regi)(b)	x	x	x
Matchingsinstrument Volte	x	-	-
Workfast (pilot)©	-	-	x
Buzinezzclub (d)	-	x	n.n.b.
Totaal	€ 483.336	€ 349.481	€ 110.748

Bron: Gemeente Utrecht, 2017

- a 50% van de kosten worden vanuit onderwijs betaald
- b 50% van de kosten worden vanuit MO betaald
- c deze kosten komen ten laste van het budget Jeugd
- d deze kosten komen ten laste van het revolverend fonds.

Behalve de instrumenten die Werk en Inkomen vanuit haar werkdienstverlening inzet, zijn er ook nog de instrumenten voor jongeren beschikbaar vanuit het Actieplan Jeugdwerkloosheid. De begroting van het Actieplan Jeugdwerkloosheid 2017 is weergegeven in tabel 5. In totaal komt de begroting voor dit jaar op een bedrag van € 967.000. In de periode 2015-2016 was het totaalbudget € 1.411.000. Een restant van € 100.000 is opgenomen in de begroting van 2017.

Er is niet geregistreerd of instrumenten van het Actieplan Jeugdwerkloosheid werden ingezet voor jongeren met een arbeidsbeperking. Bovendien is niet bekend welke uitgaven specifiek betrekking hebben op jongeren in de gemeente Utrecht.

Tabel 5 Begroting Actieplan Jeugdwerkloosheid Midden-Utrecht 2017

Inkomsten 2017	Bedrag in €	Uitgaven 2017	Bedrag in €
ESF-subsidie	842.000	Projectorganisatie	125.000
Restant 2015-2016	100.000	Initiatieven	220.000
VSV	25.000	Young Ambition	38.500
		De Jonge Krijger	92.500
		Emma at Work	32.000
		Werkpad	30.000
		Stichting Desalniettemin	27.000
		Jobhunter*	602.000
		Bijeenkomsten	20.000
Totaal	967.000	Totaal	967.000

Bron: Gemeente Utrecht, 2017

- *) Binnen het actieplan zijn verschillende jobhunters actief, te weten: jobhunter jongeren in kwetsbare positie, jobhunters Pro/VSO, jobhunter BBL/stages, jobhunter UWV, en een jobhunter radicalisering/discriminatie

⁵¹ In de tabel laten we zien voor welke instrumenten er uitgaven zijn in de verschillende jaren door er een kruisje (x) neer te zetten. De bedragen per instrument per jaar zijn wel bekend maar worden vanwege bedrijfsgevoeligheid niet gepresenteerd in de tabel.

Nadere specificatie van de beschikbare cijfers over de inzet van instrumenten en uitgaven blijkt voor de gemeente Utrecht tijdens het onderzoek niet mogelijk. Er kunnen dan ook geen nadere uitspraken worden gedaan over de kosten die gemaakt worden voor jongeren met een arbeidsbeperking.

4.2.6 Resultaten: uitstroom naar werk

De gemeente Utrecht kan niet aangeven hoeveel jongeren met een arbeidsbeperking naar werk zijn begeleid. Er bestaat tevens weinig inzicht in de aard van de dienstverbanden van jongeren die geplaatst zijn op werk. Duidelijk is dat er sprake is van uitstroom, maar dat een deel van de geplaatste jongeren opnieuw bij de gemeente terugkomt voor dienstverlening. Diverse betrokkenen signaleren dat de duurzaamheid van die plaatsingen te wensen over laat.⁵² Redenen daarvoor zijn divers. Voor een deel van de doelgroep is het moeilijk om werk te behouden. Daarnaast haken sommige werkgevers af, bijvoorbeeld omdat zij andere verwachtingen hadden. Tevens kan de aansluiting van vraag en aanbod niet toereikend zijn. Ten slotte speelt mogelijk ook een rol dat werkgevers verplicht zijn werknemers na twee jaar een vast contract aan te bieden conform de Wet Werk en Zekerheid. Werkgevers zijn daar volgens betrokkenen huiverig voor.

Het is vervelend voor alle betrokkenen, maar voor jongeren in het bijzonder, wanneer zij binnen relatief korte tijd meerdere keren naar werk moeten worden bemiddeld. Meerdere proefplaatsingen achter elkaar kan demotiverend werken en bovendien zien niet alle jongeren daar de meerwaarde van in:

Voorbeeld: proefplaatsing met behoud van uitkering

Het meerdere malen toepassen van een proefplaatsing heeft ook voor jongeren consequenties. Eén casus illustreert dat zo'n proefplaatsing voor jongeren niet erg aantrekkelijk hoeft te zijn. De bijstandsuitkering voor jongeren is namelijk laag en met "gewoon" werk valt al snel meer te verdienen.

F. is een jongen die graag wil werken en dat ook regelmatig doet via een uitzendbureau. Zo weet hij regelmatig een inkomen te verwerven. Hij werkt echter alleen maar voor korte tijd: het lukt niet om een baan te behouden. De gemeente adviseert een proefplaatsing. F. en zijn ouders vinden dat maar niets: *"Waarom zou ik drie maanden voor niets gaan werken? De vaste lasten moeten toch betaald worden, ook dingen als verzekeringen, etc."*

Hieruit blijkt ook dat het korte termijnperspectief soms overheerst, ook al omdat de opbrengst van de proefplaatsing onzeker is.

In de jaarstukken 2016 geeft Werk en Inkomen aan dat zij in het jaar 2016 de prestatiedoelstelling heeft gerealiseerd⁵³. De prestatiedoelstelling is: "Begeleiden en faciliteren werkloos werkzoekenden, waarbij we streven naar regulier, betaald werk, werken met tijdelijke subsidie of werken met behoud van uitkering". Er is echter geen aparte prestatiedoelstelling geformuleerd voor het naar werk begeleiden van jongeren met een arbeidsbeperking.⁵⁴ Wel is duidelijk dat om diverse redenen niet de uitstroom is gerealiseerd die wel was verwacht. In paragraaf 4.2.3 is hier nader op ingegaan.

Jongeren zijn vaak positief over de dienstverlening wanneer de inspanningen van de gemeente leiden tot werk dat de jongere leuk vindt. Maar andersom, wanneer het niet lukt om werk te vinden of te behouden, dan zijn jongeren negatief over de

⁵² Er zijn geen cijfers beschikbaar over de duurzaamheid van de plaatsingen.

⁵³ Gemeente Utrecht, Jaarstukken 2016, 12 mei 2017, pag. 119

⁵⁴ De gemeente geeft aan dat er geen doelgroepenbeleid is, en dat er dus voor geen enkele doelgroep aparte presentatiedoelstellingen worden geformuleerd.



dienstverlening. De gemeente geeft aan dat sommige jongeren zichzelf overschatten of dat zij hele grote toekomstdromen hebben, die in het geheel niet aansluiten bij hun mogelijkheden. Dat is voor de doelgroep moeilijk te accepteren, waardoor de kans groter is dat zij ontevreden zijn. Eén van de jongeren zou graag meer begeleiding zien van de gemeente omdat hij baantjes snel weer kwijtraakt. Die intensieve begeleiding krijgt hij echter niet. We zien in de case studies terug dat de jongeren die een vaste contactpersoon hebben, hem of haar aardig en behulpzaam vinden. Sommige jongeren weten niet wie hun contactpersoon is of hebben wisselende contactpersonen. Dan zijn zij kritischer over de dienstverlening van de gemeente. Voor de jobhunter is over het algemeen waardering, omdat hij goed contact onderhoudt en regelmatig met vacatures komt.

4.3 Samenwerking met het bedrijfsleven

Zonder werkgevers kun je jongeren met een beperking niet verder helpen: zij moeten immers werk, stage of ontwikkelplaatsen bieden. Werkgevers zijn dus belangrijke partners voor de gemeente Utrecht. Het onderhouden van een netwerk van werkgevers en daarmee het creëren van kansen voor werkzoekenden is primair de taak van het Werkgeversservicepunt (WSP). Dat geldt ook voor de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking. Daarnaast hebben jobhunters en externe partijen waarmee wordt samengewerkt eveneens een rol in de werkgeversdienstverlening. Het uiteindelijke doel van de inspanningen richting werkgevers is om vraag en aanbod te matchen.

4.3.1 Bereidheid van werkgevers

De indruk van betrokkenen bij de arbeidsmarktregio is dat er genoeg werkgevers zijn die jongeren met een arbeidsbeperking een kans willen bieden. Met grote bedrijven wordt vanuit het WSP afspraken gemaakt over het plaatsen van werkzoekenden met een arbeidsbeperking. In dit kader worden Van der Valk Hotels, zorgorganisatie Reinaerde, UMC Utrecht, Albert Heijn en Jumbo genoemd. Albert Heijn heeft een landelijk convenant gesloten om 2.000 arbeidsbeperkten een baan te bieden. Daarnaast zet de gemeente sterk in op samenwerking met MKB-bedrijven. Ook zij zijn een belangrijke speler bij het aan werk helpen van jongeren met een beperking. Bij veel MKB-bedrijven speelt een persoonlijke motivatie een rol of de overtuiging dat zij jongeren met een beperking een kans willen geven. Daarmee bieden deze werkgevers geschikte werkplekken voor de doelgroep en hebben zij de overtuiging om met deze jongeren te werken.

Werkgevers kiezen graag voor jongeren die een indicatie doelgroepregister hebben. Voor hen is het aantrekkelijk om met deze jongeren te werken: er zijn veel instrumenten beschikbaar, zoals de no-riskpolis en de loonkostensubsidie, en alleen personen die zijn opgenomen in het doelgroepregister tellen mee voor de banenafpraak. Door opname in het doelgroepregister te verlangen, anticiperen werkgevers bovendien op mogelijke invoering van de quotumregeling. Het klantenbestand van de gemeente bestaat echter niet uitsluitend uit jongeren die zijn opgenomen in het doelgroepregister. Met de invoering van de Praktijkroute is het wel mogelijk om ook deze jongeren in het doelgroepregister op te nemen, mits blijkt dat zij op de werkplek niet in staat zijn om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen. Op die manier zouden alle jongeren met een beperking in gelijke mate aantrekkelijk moeten zijn. Of dat ook zo is moet nog blijken: de verwachtingen van de Praktijkroute zijn hooggespannen. De gemeente Utrecht maakt beperkt gebruik van de Praktijkroute, namelijk alleen als vermoed wordt dat er sprake is van een structurele

arbeidshandicap. Dat zou toch kunnen betekenen dat in de bemiddeling naar werk jongeren die al in het doelgroepregister zijn opgenomen een voorkeurspositie hebben. De gemeente geeft desgevraagd aan vooral te streven naar een passende werkplek voor elke jongere. Het wegnemen van belemmeringen staat voorop, zodat jongeren zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. De gemeente is van mening dat de praktijkroute niet is bedoeld om jongeren te bemiddelen op functies die eigenlijk onvoldoende passend zijn en zij daardoor niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen.

4.3.2 Informatievoorziening en voorlichting aan werkgevers

Goede informatievoorziening en voortdurende voorlichting richting werkgevers is van groot belang om het werken met de doelgroep tot een succes te maken. Op verschillende momenten in het matchingsproces is informatievoorziening van belang.

Werkgevers blijken vaak andere verwachtingen van de doelgroep te hebben dan realistisch is. Zij hebben niet altijd een goed beeld van de mogelijkheden en onmogelijkheden van arbeidsgehandicapten. Wat het precies betekent om met een jonggehandicapte te werken, moet dus goed worden uitgelegd aan het begin van het traject. Dat het werken met de doelgroep ook investeringen vergt van de werkgever, zoals in begeleiding en aandacht, behoeft eveneens uitleg.

Met een beter beeld van wat deze jongeren kunnen, is het ook beter mogelijk om tot passende arbeid te komen. Nu komt het volgens betrokkenen nog te vaak voor dat werkgevers verwachten dat zij reguliere vacatures kunnen vervullen met jongeren met een beperking. Dat sluit meestal niet aan bij de arbeidsmogelijkheden van jongeren. Een bestaande functie moet vaak worden aangepast of een nieuwe functie moet worden samengesteld (jobcreation of jobcarving). Er is een belangrijke taak weggelegd voor het WSP en de jobhunters om hierover met werkgevers in gesprek te gaan en op die manier mogelijkheden te creëren voor de doelgroep.

Wanneer het tot een match is gekomen, speelt voorlichting opnieuw een belangrijke rol. Dan moet de werkgever leren werken met een specifieke jongere: met zijn of haar mogelijkheden, beperkingen, wensen en ontwikkelsnelheid. Daarin speelt de jobcoach een belangrijke rol. Toch blijkt in de praktijk dat niet alle werkgevers zich er van bewust zijn dat het werken met een jongere uit de doelgroep veel begeleidingstijd van hem vergt. Aan het scheppen van de juiste verwachtingen bij werkgevers mag de gemeente nog meer aandacht geven. Dit voorkomt teleurstellingen bij zowel werkgever als jongere.

Het kan voor werkgevers echter ook meevallen, zoals blijkt uit dit voorbeeld:

Voorbeeld: leren werken met de doelgroep

Een werkgever heeft een training van 1 dag gevolgd bij een expertisecentrum van de overheid. Deze training was gericht op het omgaan met arbeidsbeperkte medewerkers. De werkgever kreeg te horen dat wanneer hij iemand zou aannemen voor 16 uur per week, hij rekening moest houden met een begeleidingstijd van 10 uur per week. Hier schrok hij van. In de praktijk heeft de jongere in kwestie, nu hij is ingewerkt, aan 1 uur begeleiding per week voldoende.



4.3.3 Ontzorgen van de werkgever

De gemeente heeft instrumenten beschikbaar om het voor werkgevers aantrekkelijker maken om met iemand uit de doelgroep te werken. Instrumenten die de gemeente Utrecht inzet zijn: jobcoaching, proefplaatsing, loonkostensubsidie, een mobiliteitsbonus, de no-riskpolis en een vergoeding voor eventueel noodzakelijke aanpassingen van de werkplek. Deze instrumenten moeten de kosten voor de werkgever beperken of zijn bedoeld om risico's af te dekken. Desondanks geven diverse respondenten aan dat het werken met deze doelgroep ook altijd een investering van de werkgever vereist.

De inzet van een jobcoach is een belangrijk instrument voor een werkgever, omdat de jobcoach hem begeleidingstijd uit handen neemt en hem begeleidt en adviseert over hoe om te gaan met de jongere. Dit laat onverlet dat de werkgever zelf ook begeleiding aan de jongere zal moeten bieden. Met jobcoaching doen zich echter een aantal problemen voor die als belemmerend worden ervaren door werkgevers. Ten eerste heeft de gemeente Utrecht de jobcoaching moeten aanbesteden. Op die manier zijn vier partijen geselecteerd die jobcoaching aanbieden. Werkgevers zijn verplicht om te kiezen uit één van deze vier partijen. Er zijn echter ook grote werkgevers die zelf jobcoaches in dienst hebben, zoals het UMC Utrecht en Albert Heijn. Zij krijgen de kosten van deze interne jobcoaches niet meer vergoed. Dat belemmert hen bij het in dienst nemen van jongeren met een arbeidsbeperking, wat mogelijk arbeidsplaatsen voor jongeren met een arbeidsbeperking kost. Het is echter een bewuste keuze van de gemeente Utrecht om begeleiding door interne jobcoaches niet te vergoeden. De gemeente geeft aan dat de kwaliteit van interne jobcoaches al te zeer uiteenloopt om een goede begeleiding van jongeren te kunnen garanderen.

Hoe doen andere gemeenten het?

De jobcoaching is in Utrecht, Amsterdam en Den Haag verschillend geregeld. Amsterdam werkt met eigen jobcoaches, vanuit de gedachte dat de gemeente als jobcoachorganisatie het belang van de jongere volledig centraal kan stellen. De keerzijde hiervan is dat, net als in Utrecht, Amsterdam er tegenaan loopt dat grote werkgevers zelf jobcoaches in dienst hebben en met die jobcoaches willen werken. Amsterdam staat dat evenmin toe. Den Haag heeft zelf jobcoaches in dienst, maar de werkgever kan er ook voor kiezen zelf een jobcoach in te huren waarvan de gemeente de kosten dan vergoedt. Daarmee komt Den Haag waarschijnlijk tegemoet aan de wensen van grote werkgevers.

Ten tweede doen jongeren al werkervaring op als zij stage lopen en dat is belangrijk voor hun ontwikkeling. Het zou volgens betrokken organisaties uit de arbeidsmarktregio goed zijn als er tijdens de stage al jobcoaching kan worden ingezet, maar dat kan niet. Voor jobcoaching moet er sprake zijn van een arbeidscontract. Volgens betrokken partijen biedt dit onvoldoende mogelijkheden voor een goede begeleiding van leerlingen tijdens stage ter voorbereiding op werk, en daarom zijn zij regelmatig in gesprek met de gemeente over de inzet van jobcoaching. De gemeente geeft te kennen dat er ook een verantwoordelijkheid ligt bij de scholen waar het gaat om begeleiding van stages. Jobcoaching is wel mogelijk bij een leerwerkstage (BBL).

Naast de inzet van instrumenten is het van belang dat werkgevers zich zo veel mogelijk ontzorgd voelen, om hen over de streep te kunnen trekken. Zij willen zo min mogelijk rompslomp en zo veel mogelijk duidelijkheid. Van belang is één vaste contactpersoon die geschikte kandidaten voor vacatures regelt, maar die ook de kennis heeft over de Participatiewet, administratieve stappen en inzetbare

instrumenten. Grote werkgevers hebben veelal zelf de nodige kennis in huis, MKB-bedrijven moeten daarin veel meer ondersteund worden. Daartoe is de vaste contactpersoon, die het bedrijf voorlicht over onder andere wet- en regelgeving. Een aantal betrokkenen vanuit de arbeidsmarktregio signaleert dat er soms onduidelijkheden zijn over de vaste contactpersoon en dat het dit voor werkgevers lastig maakt om met de gemeente samen te werken. Van begin af aan moet er duidelijkheid zijn over de contactpersoon, zodat de werkgever zich werkelijk ontzorgd voelt. Daarin is nog verbetering mogelijk.



5 Beantwoording onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk presenteren we aan de hand van de beantwoording van de onderzoeksvragen de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek.

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt:

Welke activiteiten onderneemt de gemeente Utrecht om er voor te zorgen dat zoveel mogelijk jongeren met een arbeidsbeperking, die wel arbeidsvermogen hebben maar niet in staat zijn om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen, zijn toegerust op deelname aan de arbeidsmarkt en ondersteund worden bij het vinden van werk of een passende vervolgopleiding?

Voor de beantwoording van de centrale vraagstelling heeft de rekenkamer acht onderzoeksvragen geformuleerd, waarop in deze paragraaf antwoord wordt gegeven.

In hoeverre heeft de gemeente de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking in beeld?

De gemeente Utrecht heeft onvoldoende zicht op de omvang van de groep jongeren met een arbeidsbeperking. De gemeente registreert niet hoeveel jongeren met een beperking in welk arrangement worden geplaatst. Vanwege het grotendeels ontbreken van registratie op dit vlak, is niet inzichtelijk hoe de doelgroep zich heeft ontwikkeld sinds de invoering van de Participatiewet. Dit alles belemmert het zicht op de doelgroep en het inzicht in de samenstelling ervan.

De doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking is in beeld bij de gemeente voor zover zij afkomstig zijn van het PrO/VSO, direct uitstromen naar de gemeente en een registratie hebben in het doelgroepregister. De samenwerking met de PrO/VSO scholen is geborgd in de scholingsnetwerken. Deze zijn door de gemeente na de decentralisaties overgenomen van het UWV, waarmee de samenwerking is bestendigd. Dit geldt ook voor de uitstroomgesprekken die met de scholen gehouden worden op het niveau van de leerlingen. Deze gesprekken zijn een belangrijk instrument om de doelgroep in beeld te krijgen. Daarmee kunnen we stellen dat de ondersteuningsbehoefte van jongeren met een achtergrond in het PrO en VSO bij de gemeente voldoende inzichtelijk is. Daarentegen zijn jongeren die van het MBO uitstromen of uitvallen niet sluitend in beeld en dat geldt ook voor jongeren met een arbeidsbeperking die het reguliere onderwijs hebben gevolgd. Zij komen in de regel pas actief in beeld bij de gemeente wanneer zij zelf een uitkering aanvragen. Jongeren tot 23 jaar zonder werk of startkwalificatie worden wel geregistreerd door het RMC, maar daarmee staan deze jongeren nog niet actief op de radar van gemeenten of de voormalige school van de jongere (indien de nazorgplicht van toepassing is).

Welke keuzes heeft de gemeente Utrecht gemaakt in haar beleid en de uitvoering ervan voor jongeren met een arbeidsbeperking?

Het beleid van de gemeente Utrecht zoals opgesteld in de *Kadernota Participatie en Inkomen* is uitgewerkt in de *Uitwerkingsnota Werken aan werk*. Aan de hand van de indeling van werkzoekenden in één van de vier arrangementen biedt de gemeente ondersteuning bij het vinden werk, het verbeteren van de werknemersvaardigheden of het vinden van een zinvolle dagbesteding (participatie). De gemeente heeft de uitvoering van het beleid belegd bij het Team Jongeren van de afdeling Werk en Inkomen. Omdat de dienstverlening aan kandidaten met een arbeidsbeperking soms in



de snel kwam en verbetering behoefde, werd per 1 juli 2017 een nieuw team geformeerd: het Team Banenafpraak. Dit team gaat kandidaten met een arbeidsbeperking, waaronder ook jongeren, naar werk begeleiden.

De gemeente laat zich hierbij bijstaan door de jobhunters vanuit het Actieplan Jeugdwerkloosheid, die vooral een taak hebben in de werkgeversdienstverlening en de matching van jongeren op werk. Hierin werken de jobhunters samen met het WSP. Daarnaast maakt de gemeente gebruik van samenwerking met derden om het aanbod van diensten vorm te geven.

De werkwijze bij de overgang van school naar gemeente is in duidelijke processen vastgelegd. Het ROD en de uitstroomgesprekken met de scholen zijn belangrijke instrumenten voor de inschatting van de arbeidsmogelijkheden van de doelgroep. Voor jongeren met een arbeidsbeperking is dienstverlening beschikbaar die aansluit bij hun mogelijkheden en behoeften. Het arrangement waarin de jongere is ingedeeld is leidend voor het aanbod van een traject, diensten of de inzet van instrumenten.

Welke instrumenten zet de gemeente in om deze jongeren toe te leiden naar werk of een vervolgopleiding?

Het aanbod van beschikbare instrumenten lijkt toereikend te zijn, vanwege de grote diversiteit aan trajecten en instrumenten, die maken dat er een aanbod is dat aansluit bij de jongeren in de verschillende arrangementen, met uiteenlopende arbeidsbeperkingen. Voor jongeren in arrangement 4 die daarvoor in aanmerking zouden komen is het aanbod van beschut werk echter zeer beperkt. Dat roept de vraag op of het aantal plaatsen toereikend is om tegemoet te komen aan de behoefte van een deel van de doelgroep. Tevens bestaan er twijfels over de monitoring van jongeren in arbeidsmatige dagbesteding, waardoor hun arbeidspotentieel mogelijk onvoldoende wordt benut. Trajecten gericht op de arbeidstoeleiding van jongeren met een arbeidsbeperking zijn ook beschikbaar bij de initiatieven van het Actieplan Jeugdwerkloosheid.

De gemeente heeft geen inzicht in de inzet van instrumenten voor de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking. Wel is er zicht op de inzet van instrumenten per arrangement. Het gebruik van instrumenten die gericht zijn op arbeidsbemiddeling, zoals jobcoaching, loonkostensubsidie en proefplaatsing, is relatief laag. Met name het gebruik van het instrument loonkostensubsidie blijft ruim achter bij de beschikbaarheid van het instrument. Voor jongeren in andere arrangementen worden instrumenten gericht op activering en het aanleren van werknemersvaardigheden relatief vaak ingezet.

Welke knelpunten komen de gemeente en andere betrokken actoren bij de uitvoering tegen, welke oplossingen zijn hiervoor en in hoeverre liggen de oplossingen binnen de invloedssfeer van de gemeente?

Er is geen goede sturingsinformatie beschikbaar waar het specifiek jongeren met een arbeidsbeperking betreft. Er is niet of nauwelijks sprake van registratie van instroom, de inzet van instrumenten voor de doelgroep, de daarmee behaalde resultaten en uitstroom naar werk. Dit maakt het ook voor de gemeente Utrecht onmogelijk om inzicht te krijgen in de effectiviteit van de dienstverlening. De gemeente voert aan dat privacywetgeving een belemmering vormt voor registratie.

Er is door de gemeente Utrecht een uitgebreid netwerk van samenwerkingspartners tot stand gebracht, zowel binnen als buiten de gemeente. Dat er met het PrO en VSO op regionaal niveau wordt samengewerkt heeft meerwaarde, omdat jongeren elders dan in hun eigen gemeente naar school kunnen gaan. De samenwerking met het PrO en VSO kan echter nog verbeterd worden, waarbij er vooral behoefte is aan een vaste contactpersoon bij de gemeente. De samenwerking tussen partijen rondom MBO-leerlingen (MBO-instelling, PrO/VSO-scholen, RMC en Werk en Inkomen) is nog onvoldoende toereikend, waardoor leerlingen die zonder startkwalificatie uitstromen of uitvallen uit beeld kunnen raken. Dit vereist een betere afstemming tussen primair het RMC en de afdeling Werk en Inkomen.

In de werkgeversdienstverlening schiet de samenwerking met het UWV binnen het WSP nog tekort. Er bestaat geen gezamenlijk bestand van werkzoekenden, waardoor er kansen blijven liggen in het matchen van vraag en aanbod. Daarentegen is er wel sprake van een goede samenwerkingsrelatie. Het netwerk aan externe partners voor het vormgeven van dienstverlening aan jongeren lijkt toereikend te zijn.

Een deel van de werkgevers kan goed bereid worden gevonden om zich in te spannen voor jongeren met een arbeidsbeperking. De gemeente signaleert echter dat de verwachtingen van werkgevers niet altijd aansluiten bij de praktijk. Zij hebben een onjuist of onvolledig beeld van jongeren met een arbeidsbeperking, waardoor zij hogere verwachtingen hebben dan realistisch is. Betere informatievoorziening over jongeren met een beperking en de investering die verwacht wordt van de werkgever moet de kans op een mismatch en wederzijdse teleurstelling verkleinen.

Wat zijn de kosten van het gevoerde beleid voor deze doelgroep (in totaal en uitgesplitst naar de ingezette instrumenten)?

Omdat uitgaven aan de verschillende instrumenten niet naar doelgroep worden gespecificeerd, kan Werk en Inkomen geen betrouwbare informatie geven over de inzet van instrumenten, behaalde resultaten en de uitgaven voor jongeren met een arbeidsbeperking. Wel zijn er gegevens bekend over de kosten van instrumenten die specifiek voor jongeren worden ingezet. De totale uitgaven aan die instrumenten bedragen voor de gemeente Utrecht in 2016 circa € 350.000 en in 2017 (t/m mei) circa € 110.000. Dit is dus maar een deel van de totale kosten van ingezette instrumenten voor jongeren.

Een aantal instrumenten wordt regelmatig ingezet, waaronder jobcoaching. Er is geen inzicht in de kosten hiervan. Dit geldt ook voor de kosten die gemaakt worden vanuit het Actieplan Jeugdwerkloosheid en die zijn toe te schrijven aan jongeren met een arbeidsbeperking die in Utrecht wonen. Er kunnen dan ook geen nadere uitspraken worden gedaan over de kosten en kosteneffectiviteit van het gevoerde beleid voor de doelgroep jongeren van 18 tot 27 jaar met een arbeidsbeperking.

Wat levert het beleid van de gemeente op voor deze doelgroep? Welke effecten en prestaties zijn sinds de invoering van de Participatiewet per 1 januari 2015 voor en met hen behaald?

Er is nauwelijks inzicht in de effecten van het beleid en de prestaties die zijn behaald voor jongeren met een arbeidsbeperking. Dit is toe te schrijven aan het gebrek aan registratie en daarmee het ontbreken van cijfermatig inzicht. Zo is niet bekend hoeveel jongeren met een arbeidsbeperking zijn uitgestroomd naar werk sinds 2015. Duidelijk is wel dat er plaatsingen op regulier werk gerealiseerd worden. Daarbij speelt de jobhunter PrO/VSO een belangrijke rol, hoewel niet volledig duidelijk is of hij



daarin veel belangrijker is dan het WSP. Ook externe partijen en de initiatieven van het Actieplan Jeugdwerkloosheid, dragen bij aan uitstroom. Een centraal overzicht van resultaten, in het bijzonder van plaatsingen, ontbreekt. Betrokkenen merken echter ook op dat de duurzaamheid van plaatsingen te wensen over laat. Een deel van de doelgroep slaagt er om uiteenlopende redenen niet in om het werk te behouden en komt opnieuw bij de gemeente terecht.

Het beleid van de gemeente Utrecht kan ten dele op instemming van betrokkenen rekenen. Er is waardering voor de manier waarop de gemeente verantwoordelijkheid voelt en neemt voor deze jongeren. De werkwijze met de jobhunter oogst brede waardering. Ook lijkt het aanbod van dienstverlening gericht op ontwikkeling, het opdoen van werkervaring of arbeidsinschakeling volgens betrokkenen toereikend te zijn. Wel is er meer behoefte aan vaste contactpersonen voor werkgevers en scholen.

Wat zijn de ervaringen van jongeren met een arbeidsbeperking met de dienstverlening van de gemeente Utrecht in het kader van de toeleiding naar werk of vervolgopleiding?

Om deze vraag te beantwoorden zijn 10 casestudies uitgevoerd. Er zijn verschillende voorbeelden te noemen waar de overgang van PrO/VSO-school of MBO naar gemeente niet naar behoren is verlopen, waardoor jongeren met een arbeidsbeperking uit beeld zijn geraakt. De overgang van PrO of VSO naar MBO-entreeonderwijs blijkt een grote stap te zijn, in het bijzonder voor jongeren voor wie vervolgonderwijs volgens de scholen eigenlijk te hoog gegrepen is. Duidelijk komt naar voren dat jongeren moeten wennen aan de schaal van de onderwijsinstellingen en het gebrek aan persoonlijke begeleiding. Sommige jongeren slagen er desondanks in hun opleiding af te ronden, voor anderen is de ervaring op het MBO ronduit negatief en zij vallen uit. Sommige jongeren, die geen achtergrond in het PrO of VSO hadden en die voldoende zelfredzaam werden geacht, moesten gedurende vier weken zelf op zoek naar werk. De daaruit voortvloeiende afwijzingen op sollicitaties vielen hen soms zwaar. Ondersteuning bij het zoeken naar werk zouden zij zelf prettig hebben gevonden.

Het aanvragen van een bijstandsuitkering of andere ondersteuning kan voor deze jongeren en hun ouders een uitdaging zijn. Zij blijken moeite te hebben met het begrijpen en invullen van formulieren en het aanleveren van de juiste documenten. Soms helpen andere organisaties hierbij, zoals het buurtteam.

Uit de casestudies blijkt een grote diversiteit aan instrumenten die ingezet zijn. Dit varieert van arbeidsmatige dagbesteding tot arbeidsbemiddeling en jobcoaching. We zien dat sommige organisaties ook op andere leefgebieden actief zijn, zoals ondersteuning bij financiële zaken. Andersom zien we dat zorginstellingen, zoals een GGZ-organisatie, jongeren kunnen ondersteunen bij het zoeken naar werk of een zinvolle daginvulling. Jongeren zijn vaak positief over de dienstverlening wanneer de inspanningen van de gemeente leiden tot werk dat de jongere leuk vindt. Maar andersom, wanneer het niet lukt om werk te vinden of te behouden, dan zijn jongeren negatief over de dienstverlening. Als jongeren een vaste contactpersoon hebben, dan vinden zij deze contactpersoon bij de gemeente aardig en behulpzaam. Voor de jobhunter is over het algemeen waardering, omdat hij goed contact onderhoudt en regelmatig met vacatures komt.

Sommige jongeren zijn zeer gemotiveerd om te werken en plegen daar zelf veel inspanningen voor. Het lukt deze jongeren echter niet altijd goed om hun motivatie en enthousiasme om te zetten in werk: zij komen niet allemaal goed tot hun recht op de

werkvloer. Dat is ook frustrerend voor jongeren zelf. Uit de casestudies blijkt dat niet alle jongeren begrijpen waarom zij niet terug mochten komen bij een werkgever. Die teleurstelling kan een negatief effect hebben op de motivatie van jongeren. Juist daarom is het zaak om tot duurzame plaatsingen te komen. Deze jongeren maken wat dat betreft geen onderscheid tussen een baan en een proefplaatsing: ook veel opeenvolgende proefplaatsingen kunnen een deuk in het zelfvertrouwen van jongeren opleveren.

Hoe kunnen de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijk beleid voor jongeren met een arbeidsbeperking worden verbeterd?

Gelet op het feit dat de gemeente geen registratie bijhoudt waarbinnen de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking kan worden onderscheiden, is het niet mogelijk om kwantitatieve uitspraken te doen over de behaalde resultaten. Het is niet bekend wat de doelen waren van de gemeente Utrecht ten aanzien van het naar werk begeleiden van arbeidsbeperkte jongeren en hoeveel jongeren uit deze doelgroep daadwerkelijk naar werk zijn begeleid.

We kunnen wel stellen dat jongeren die in beeld komen bij de gemeente ook ondersteuning krijgen en dat er voldoende instrumenten beschikbaar zijn. Of het ingezette instrument voor een jongere ook voldoende passend is, is moeilijk te beoordelen. Er zijn echter geen signalen dat de inzet niet passend zou zijn. Er wordt niet uitsluitend ingezet op werk. Wanneer werk (nog) niet mogelijk is, wordt er gezocht naar het opdoen van werkervaring of dagbesteding. Het aanbod van beschut werk is echter zeer laag en komt daarmee mogelijk onvoldoende tegemoet aan de behoefte. Jongeren die bemiddelbaar zijn naar werk, worden actief bemiddeld. De feitelijke uitstroom naar werk is echter niet uitsluitend toe te wijzen aan de inspanningen van de gemeente, maar ook aan contextfactoren zoals werkgelegenheid en economische omstandigheden.

Vanaf 2017 kan de gemeente gebruik maken van de Praktijkroute om jongeren te laten opnemen in het doelgroepregister voor de banenafpraak. Daarmee worden deze jongeren aantrekkelijk voor werkgevers, omdat zij dan gebruik kunnen maken van instrumenten als loonkostensubsidie en de no-riskpolis. Bovendien tellen deze jongeren dan bij de werkgever mee voor de banenafpraak. De gemeente Utrecht maakt beperkt gebruik van de Praktijkroute. Uitgangspunt van de gemeente is een passende werkplek. Dit kan gevolgen hebben voor jongeren die wel degelijk een afstand tot arbeidsmarkt hebben die hen belemmeren in het vinden van (passend) werk. De invoering van de Praktijkroute lijkt mede daardoor geen of weinig effect te hebben op de uitstroom.

Het in beeld krijgen van jongeren met een arbeidsbeperking is een eerste voorwaarde voor het behalen van resultaten. De samenwerking met de scholen verdient om die reden blijvende aandacht. Dit geldt in het bijzonder voor het MBO, waar weliswaar stappen zijn gezet in de samenwerking, maar die nog niet hebben geleid tot het sluitend in beeld krijgen van jongeren met een beperking die uitstromen op het MBO.

Gelet op het bovenstaande is er op alle punten in de keten (signalering, behandeling/traject, uitstroom) verbetering mogelijk. We concluderen dat de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijk beleid niet zijn vast te stellen door een gebrek aan gegevens over de dienstverlening.





Bijlagen

Bijlage 1 Overzicht geraadpleegde personen

Onderstaande personen zijn geraadpleegd of geïnterviewd voor de totstandkoming van dit rapport.

tabel A Geraadpleegde en geïnterviewde personen

Naam	Functie
Truus van Neerbos	Werkmatcher ProO/VSO, gemeente Utrecht
Ronald Cozijnsen	Werkmatcher ProO/VSO, gemeente Utrecht
Femke Mostert	Werkmatcher jongeren
Rosa Vinjé	Werkmatcher ProO/VSO, gemeente Utrecht
Martin Bluijs	Beleidsadviseur Wmo, gemeente Utrecht
Hanny Jansen	Unitmanager Werk, gemeente Utrecht
Rian de Poorter	Beleidsadviseur Werk en Inkomen, gemeente Utrecht
Marieke Blommesteijn	Beleidsadviseur Werk en Inkomen, gemeente Utrecht
Wendy Visser	Teamleider Jongeren a.i., gemeente Utrecht
Onno Blok	Beleidsadviseur/projectleider Onderwijs, gemeente Utrecht
Marieke Hengelaar	Young Ambition
Cindy Nobel	MBO-jeugdteam, gemeente Utrecht
Anouk Hillen	Emma at Work
Jaco Ermstrang	Projectleider entree-onderwijs, MBO-Utrecht
Lennart Mensing	Teamleider leerplicht RMC, gemeente Utrecht
Theo Roling	Stage coördinator arbeid, STIP VSO Utrecht
Gerarda van Donselaar	Opleidingscoördinator, ROC Midden Nederland, Utrecht
Dick Schwegler	Stagecoördinator, ROC Midden Nederland, Utrecht
Angela van der Zouw	Stage- en uitstroomcoördinator, Kranenburg ProO, Utrecht
Sven Andersson	Stagedocent, Kentalis VSO, Utrecht
Frank Kramer	Stagedocent, Kentalis VSO, Utrecht
Patricia Rath	Teamleider WSP Utrecht-Midden
Mark Leeflang	Jobhunter ProO/VSO, Actieplan Jeugdwerkloosheid Utrecht-Midden
Angelique Bremer	Arbeidsdeskundige UWV regio Utrecht-Midden
Fred Spies	Arbeidsdeskundige UWV regio Utrecht-Midden
Menno van Piggelen	Directeur WIJ 3.0, Utrecht
Koos van der Burg	Coördinator Sportnetwerk(t)

Voor de vergelijking van de gang van zaken in Utrecht met de gemeenten Amsterdam en Den Haag, zijn onderstaande personen geïnterviewd. De interviews in Amsterdam en Den Haag zijn afgenomen in het kader van een onderzoek dat Panteia en SEO uitvoeren in opdracht van Instituut GAK. De onderzoekssubjecten zijn hetzelfde als voor dit focusonderzoek, waardoor de resultaten zonder enig voorbehoud te gebruiken zijn.



Tabel B Contactpersonen andere gemeenten

<i>Naam</i>	<i>Functie</i>
Marlies Bron	teamleider Werk & Re-integratie Amsterdam (jongeren met een arbeidsbeperking)
Eekje de Haan	projectmanager PrO en VSO voor WSP Den Haag (werkt alleen voor doelgroep PrO en VSO)

Bijlage 2 **Overzicht documenten**

Documenten

- Actieplan Jeugdwerkloosheid (januari 2017), Netwerken naar werk voor jongeren.
- Actieplan Jeugdwerkloosheid (mei 2017), Bijlage A: Resultaten instrumenten. Tussenstand (t/m 22 mei 2017).
- CBS (november 2015). Jongeren 'buiten beeld' 2013.
- Gemeente Utrecht (12 mei 2017), Jaarstukken 2016.
- Gemeente Utrecht (13 juli 2015). Beleidsregels regionale werkgeversinstrumenten Jeugdwerkloosheid 2015. Gemeenteblad Nr. 62698.
- Gemeente Utrecht (17 december 2013). Kadernota Participatie en Inkomen.
- Gemeente Utrecht (21 februari 2017). Informatie over Actieplan Jeugdwerkloosheid 2017, kenmerk 4208044.
- Gemeente Utrecht (24 augustus 2016), Monitor Actieplan Jeugdwerkloosheid – juli 2016.
- Gemeente Utrecht (25 juni 2015). Actieplan Jeugdwerkloosheid Utrecht-Midden 2015-2016.
- Gemeente Utrecht (6 juni 2017). Dashboard eerste kwartaal 2017 Werk en inkomen.
- Gemeente Utrecht (juli 2014). Werken aan werk. Uitwerkingsnota Participatie en inkomen en bijlagen.
- Gemeente Utrecht (maart 2017). Jaarplan 2017, Bouwen en verbouwen, Werk en Inkomen, unit Werk.
- Gemeente Utrecht, Budgetten en besteding in het ondersteuningsmodel 2016.
- Gemeente Utrecht, Notitie Werkdienstverlening in beweging.
- Gemeente Utrecht. Utrecht Inclusief. Vernieuwing van de Utrechtse Armoedeaanpak 2016-2019.
- Kamerbrief TK Stas VWS 25-1-2017, De ondersteuning van kwetsbare jongeren bij de overgang naar volwassenheid.
- UWV, juli 2017. Regionale trendrapportage banenafspraken. Eerste kwartaal 2017.
- UWV, juli 2017. Transparantie van klantprofielen.

Websites

- <http://actieplanjeugdwerkloosheid.nl/>
- <https://utrecht.lerenenwerken.nl/>
- <https://utrecht.jekuntmeer.nl/>
- <http://www.schoolwerkt.nl/>
- <https://www.werk.nl/portal/page/portal/wsp/utrecht-midden/home>
- <https://www.utrecht.nl/werk-en-inkomen/>
- <http://www.nji.nl/Arbeidstoeleiding>
- <http://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/van-jeugd-naar-volwassenheid/Definitie-en-cijfers>
- <https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/college-van-b-en-w/begroting-en-verantwoording/jaarstukken-2016/>



Bijlage 3 Instrumenten

Instrument	Beschrijving
Voorlichtingsbijeenkomst (eigen dienstverlening WenI)	Tevens ID-check als start voor de uitkeringsaanvraag. Karakter: informatie over rechten, plichten en verwachtingen op het gebied van werk en inkomen plus verstrekken werkopdracht t.b.v. zoekperiode.
Werkgesprek, individueel (eigen dienstverlening WenI)	Doel verdiepte diagnose om tot indeling arrangement te komen en (vanaf 1 nov) werkzoekenden in te delen in brancheprofielen.
Overig contact werkmachers (eigen dienstverlening WenI)	Overig contact van werkmachers (uit het brancheteam) met werkzoekenden per mail, per telefoon en een persoonlijk gesprek.
Groepsbijeenkomsten (eigen dienstverlening WenI)	Wekelijkse bijeenkomsten op het stadskantoor, uitgevoerd door werkmachers. Er zijn aparte bijeenkomsten voor volwassenen en jongeren (naar werk; en naar opleiding (zie hieronder) en voor arrangement 2. Duur: 1 uur. Doel: sollicitatieactiviteiten monitoren en hulp en ondersteuning bij solliciteren.
UW Werktraining/ inclusief traject Maatwerk	Traject dat erop gericht is om de matchbaarheid te vergroten en arbeidsritme op te bouwen: training en interne werkervaringsplekken. De werktraining wordt afgebouwd en in de plaats komt het nieuwe "inclusief project Maatwerk". De werktraining is beëindigd per 1 januari 2017 en Maatwerk is daarvoor in de plaats gekomen.
OpMaat (ADSU)	Participatievoorziening waarbij mensen met behoud van uitkering arbeidsmatige activering wordt geboden en begeleiding op maat. Een breed veld van passende werksoorten / werkplekken met diverse begeleidingsvormen in het kader van dagbesteding / sociale prestatie / nieuwe participatievoorziening worden ingezet. Het betreft mensen die een ontwikkelpotentieel hebben en met intensieve begeleiding mogelijk de stap naar betaald werk kunnen zetten. Bijvoorbeeld VSO/PrO leerlingen, oude wachtlijst WSW, mensen uit arbeidsmatige activering en mensen zonder WMO indicatie.
Groepsgewijze ondersteuning voor mensen met een arbeidsbeperking (arbeidsmarktregio / eigen dienstverlening WenI)	Individuele matching op bestaande en niet bestaande vacatures (aanbieden van kandidaten bij bekende werkgevers om te onderzoeken of er nog plek is voor deze kandidaat binnen het bedrijf van de werkgever).
WSP: matching op vacatures (eigen dienstverlening WenI)	Kandidaten worden gebeld om door te nemen wat de vacature inhoud en om welke werkgever het gaat. Reageert de kandidaat positief dan wordt deze voorgesteld aan de werkgever met CV per mail. Bij negatieve terugkoppeling van de werkgever over de kandidaat wordt

Instrument	Beschrijving
	terugkoppeling gegeven aan de branches die de kandidaat oproepen.
WSP: projecten opleiding met baangarantie (eigen dienstverlening WenI)	Doel om bijstandsgerechtigde werkzoekenden op te leiden, met of zonder behoud van uitkering, en daarna direct op contract bij de werkgever.
Werkervaringsplekken (WSP)	Een werkervaringsplek is een (additionele) werkplek bij een werkgever waar een kandidaat kan leren en werken. De kandidaat werkt met behoud van zijn uitkering (arrangement 3: 3 tot 6 maanden). In een werkervaringsplek worden aan de kandidaat of aan de werkplek niet dezelfde eisen gesteld als een reguliere werknemer of werkplek. Zo kan er bijvoorbeeld sprake zijn van begeleiding op de werkplek, of de kandidaat kan de werkzaamheden in een aangepast tempo verrichten.
Vorbereidingstraject zelfstandigen	Begeleiding/coaching/training bij ontwikkeling van ondernemersvaardigheden. Begeleiden naar en voorbereiden op de start van de zelfstandige onderneming of zelfstandig beroep.
Buzinezzclub	De dienstverlening is gericht op uitstroom uit de uitkering door werk, scholing of zelfstandig ondernemerschap. Begeleiding bestaat uit een combi van training, stage en coaching. Traject start met 4 maanden training, daarna intensieve persoonlijke begeleiding van een half tot 1 jaar met 3 maanden stage, daarna coaching. Het totale traject duurt maximaal 3 jaar.
Dress for Success	Verstrekken van een outfit en advies over persoonlijke verzorging t.b.v. voorbereiding op sollicitatiegesprek. Na goed resultaat kan kandidaat outfit uitkiezen t.b.v. verworven baan.
Jobcoaching	Jobcoaching voor mensen met regulier werk al dan niet met LKS, en proefplaatsing.
Medische advies	Medisch onderzoek wordt ingezet wanneer een bijstandsgerechtigde aangeeft psychische of fysieke belemmeringen te hebben en er wel een redelijke verwachting is dat de bijstandsgerechtigde kan werken of kan deelnemen aan een traject richting werk. Er kunnen verschillende onderzoeken worden ingezet. Zoals een Arbeidsmedisch (belastbaarheids-)onderzoek, een Activerend consult, een Arbeidsmogelijkheden onderzoek en een Psychologische scan.
Scholingsmakelaar	Kandidaten kunnen via de werkmatchers, de brancheteams, participatieteam, WSP of het Leerwerkloket aangemeld worden. Aanbod van alle soorten scholing (vak- en beroepsgericht) en/of training (gericht op persoonlijke vaardigheden) die het meest passend is voor de kandidaat. Het gaat hierbij om individuele en groepsscholing/training zonder werk en om scholing/training die in combinatie met werk (losse



Instrument	Beschrijving
	vacature via de werkmatcher of werkarrangement via WSP) ingezet dient te worden.
Taaltraining	Taaltraining met begintoets, taalstage, eindtoets en een actieplan voor taalbehoud. Hierbij is inzicht in taalbeheersing (op basis van competenties) t.b.v. een realistisch arbeidsmarktperspectief van belang. Kandidaten mondelinge en schriftelijke taalvaardigheden laten opdoen gericht op sector- en functiespecifiek taalgebruik en jargon / werkgeversspecifiek taalgebruik, jargon en groepstaal / werkhouding, gedrag en werknemersvaardigheden / sollicitatievaardigheden Traject duurt 6 tot 12 maanden.
I-did slow fashion (sociaal ondernemer)	De dienstverlening is gericht op vergroten van de werknemersvaardigheden, ontwikkelen van werknemers- en beroepsgerichte competenties, waar mogelijk met behalen van certificaat. Deelnemers worden in atelier opgeleid voor coupeuse. Aan het eind van het traject wordt een advies op matchbaarheid gegeven t.b.v. doorstroom naar een vervolgtraject na i-did. Traject duurt max. 6 maanden.
The Colour Kitchen	Opleiding in combinatie met een werkervaringsplek tot gastheer/gastvrouw, kok of horeca-assistent.
Proefplaatsing	Werken met behoud van uitkering. Dit instrument kan worden ingezet voorafgaand aan een dienstverband. De werkgever kan in de praktijk beter de geschiktheid beoordelen. De kandidaat kan kennismaken met het werk en de nieuwe werkomgeving.
No-risk polis banenafsprak	Bij ziekte heeft de werkgever twee jaar lang een loondoorbetaling. De no-riskpolis zorgt ervoor dat de loondoorbetaling bij ziekte in de meeste gevallen volledig wordt gecompenseerd door UWV. Hierdoor loopt de werkgever bij ziekte geen of slechts een beperkt financieel risico.
Werknemerscheque	Eenmalige vergoeding (eenmalig per baankans) van max. € 300 voor extra kosten direct gerelateerd aan het krijgen of behouden van een baan, en die niet op een andere manier kunnen worden gefinancierd.
Werkgeverscheque	Eenmalige subsidie aan een werkgever bedoeld voor compensatie van (aantoonbare) extra kosten bijvoorbeeld voor aanpassingen op de werkplek, het inwerken van een kandidaat, training on the job, loonkosten van max. € 3.000. Alleen beschikbaar indien kosten niet op een andere manier gefinancierd kunnen worden.
ReGi	Begeleidingstraject naar school of werk met individuele jobcoach. Tot 1 april 2017 ook dagbesteding voor van minimaal 24 uur per week.

Instrument	Beschrijving
Workfast	Jongeren uit arrangement 3 begeleiden naar bijstandsonafhankelijkheid via betaald werk, of hen werk-fit te maken. Vanaf juli 2017 ook voor volwassenen.
Onbeperkt aan de slag	Platform (website) voor werkgevers en werkzoekende arbeidsgehandicapten. Tevens organisator van meet & greets voor werkzoekenden en werkgevers.
Young Ambition	Samen het doel van de jongere ontdekken en hier actie op ondernemen.
De Jonge Krijger (II)	Intensieve coaching: regelmatig afspreken, samen op pad, problemen aanpakken, studiekeuze, solliciteren, zelfvertrouwen, nazorg, overdracht zorg coördinator of jobcoach.
Werkpad	Individuele en groepsbijeenkomsten. Kennismaking met elkaar en met jezelf. Screening van je kansen, mogelijkheden en elkaar. Ervaren en leren van elkaar.
Pole position	Matching met een professional, meet&greets. Trainingen en workshops, advies aan werkgevers.
Sagenn	Hard- en soft skills op een uitdagende en speelse manier ontdekken, ontwikkelen en vastleggen. Arbeidsfit maken en verwerven van een sterkere en beter gekwalificeerde concurrentiepositie op de arbeidsmarkt.
Kix + (Movisie)	Kix teams zetten activiteiten op. Contact werkgevers, netwerkontwikkeling, empoweren werkzoekenden. Toolkit, trainingen, coaching, gastlessen, bedrijven bezoeken, netwerkmeetings.
Champs on Stage	Loopbaanoriëntatie en stageprogramma. Flitsstages met workshop sociale vaardigheid. Blok- of lintstage, beroepsoriënterende lessen.
Desalniettemin	Jongeren via sport motiveren en inzetten als vrijwilliger, zodat zij diploma's halen en/of een werkgever vinden.
Emma at Work	Een plek waar jongeren naartoe gaan om te sparren, elkaar en professionals uit het bedrijfsleven te ontmoeten. Om kennis op te doen als het gaat om ondernemen, het vinden van een baan (bij baan, stageplek).
Stichting Life Goals	Sport als middel om jongeren klaar te maken voor werk.



Bijlage 4 **Analysekader**

Hieronder volgt een uitwerking van de 8 onderzoeksvragen in normen, geordend naar input – throughput – output – outcome. Tussen haakjes bij de norm is aangegeven bij welke onderzoeksvraag de betreffende norm hoort.

Input

1. De gemeente heeft zicht op de omvang van de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking (1).
2. De gemeente heeft zicht op de samenstelling van de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking (1).
3. De gemeente heeft zicht op de kwantitatieve en kwalitatieve ontwikkeling van de doelgroep voor de komende jaren (1).
4. De gemeente heeft zicht op de ondersteuningsbehoeften van de doelgroep jongeren met een arbeidsbeperking en subgroepen daarbinnen (1).
5. De gemeente heeft een dienstverleningsaanbod voor de doelgroep dat is afgestemd op de ondersteuningsbehoeften van (subgroepen binnen) de doelgroep (2).
6. De gemeente heeft vertegenwoordigers van de doelgroep (jongeren, ouders/verzorgers, werkgevers, onderwijs) betrokken bij het samenstellen van het dienstverleningsaanbod (2).
7. De gemeente heeft haar beleid ten aanzien van jongeren met een arbeidsbeperking afgestemd met andere relevante beleidsterreinen (2).
8. De gemeente heeft vastgesteld welke budgetten beschikbaar zijn ten aanzien van de voor de doelgroep in te zetten instrumenten en ondersteuning (2).
9. De gemeente heeft binnen de eigen organisatie voldoende menskracht beschikbaar om de doelen te realiseren (2).

Throughput

1. De gemeente werkt lokaal en regionaal samen met de juiste actoren om de gestelde doelen te bereiken (4).
2. De gemeente heeft met alle actoren heldere afspraken gemaakt over taken en verantwoordelijkheden, doelen en regie (4).
3. De gemeente zet de juiste instrumenten in om jongeren vanuit verschillende achtergronden te begeleiden (3).
4. De inzet van instrumenten wordt afgestemd met andere betrokken actoren (3).
5. De dienstverlening en inzet van instrumenten sluit aan bij de mogelijkheden van jongeren. Waar nodig wordt maatwerk geleverd (3).
6. De ingezette instrumenten voor alle jongeren binnen de doelgroep zijn dekkend (er vallen geen jongeren buiten het bereik van de instrumenten) (3).
7. De gemeente evalueert de samenwerking met actoren en lost knelpunten in de samenwerking op (4).
8. De gemeente is erop ingericht om op elk moment sturingsinformatie aan te leveren over (aantallen) jongeren, het arrangement waarbinnen zij vallen, de hulp die hen wordt geboden, de instrumenten die daarbij worden ingezet en de resultaten die zijn bereikt (1).
9. Jongeren worden doorlopend begeleid, met zo weinig mogelijk overdrachten (7).
10. Jongeren hebben één vaste contactpersoon waar het hun begeleiding betreft (7).

Output

1. De kosten van de uitvoering van het beleid en de inzet van de instrumenten heeft de gemeente goed in beeld (5).
2. De gemeente heeft inzicht in de resultaten, zowel kwantitatief als kwalitatief, van de gepleegde inzet om de beleidsdoelen te bereiken (5).
3. Het beleid van de gemeente om jongeren met een arbeidsbeperking te laten werken naar vermogen is doelmatig (8).
4. De jongere vindt dat de bemiddeling door de gemeente in positieve zin heeft bijgedragen aan toeleiding naar werk c.q. een vervolgopleiding (7).

Outcome

1. De gemeente heeft, zowel kwantitatief als kwalitatief, een goed beeld van de effecten van het beleid en de mate waarin de gestelde doelen zijn bereikt (6).
2. Het beleid van de gemeente om jongeren met een arbeidsbeperking te laten werken naar vermogen is doeltreffend (8).
3. Jongeren en hun directe omgeving vinden dat zij voldoende worden ondersteund door de gemeente (7).



Bijlage 5 **Afkortingen**

Afkorting	Toelichting
WenI	Organisatieonderdeel Werk en Inkomen, gemeente Utrecht
MO	Organisatieonderdeel Maatschappelijke Ondersteuning, gemeente Utrecht
WSP	Werkgeversservicepunt
UWV	Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
Abw	Algemene bijstandswet
Wwb	Wet Werk en Bijstand
Wsw	Wet sociale werkvoorziening
Wajong	Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
BUIG	(Wet) Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorziening aan Gemeenten
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
ESF	Europees Sociaal Fonds
SUWI	Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen
IOAW	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
IOAZ	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
Bbz	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen
WML	Wettelijk minimumloon
Lks	Loonkostensubsidie
MBO	Middelbaar beroepsonderwijs
HBO	Hoger beroepsonderwijs
WO	Wetenschappelijk Onderwijs
RMC	Regionaal Meld- en Coördinatiepunt
VSV	Voortijdig schoolverlaters
VSO	Voortgezet Speciaal Onderwijs
PrO	Praktijk Onderwijs
ROC	Regionaal Opleidingscentrum
ROC-MN	Regionaal Opleidingscentrum Midden Nederland
ENTREE	Beroepsopleiding (MBO) voor jongeren zonder diploma van vooropleiding
GLU	Grafisch Lyceum Utrecht
NUGGER	Niet-uitkeringsgerechtigde
CV	Curriculum Vitae
RMW	Re-integratie Module Werk, applicatie voor afdeling werk en inkomen dat ondersteunt bij de uitvoering van werkprocessen rondom werk, re-integratie en participatie
ABA	Aanvraag Beoordeling Arbeidsvermogen
ROD	Regionaal Overdrachtsdossier
SOLGU	Stedelijk Overleg Lichamelijk Gehandicapten Utrecht, belangenorganisatie voor Utrechters met een handicap of chronische ziekte
U-2B Heard!	Werkgroep voor en door (kwetsbare) jongeren in Utrecht

